

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus

AKSU 2012

Helena Ylinen, Olli Hokkanen, Heikki Miettinen ja Katariina Pahkasalo



Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus

AKSU 2012

Helena Ylinen, Olli Hokkanen, Heikki Miettinen ja Katariina Pahkasalo

Helsinki 2013

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 15 | 2013

Ympäristöministeriö
Rakennetun ympäristön osasto

Taitto: Marianne Laune
Kansikuva: Pirjo Koistinen / YHA Kuvapankki

Julkaisu on saatavana vain internetistä:
www.ym.fi/julkaisut

Helsinki 2013

ISBN 978-952-11-4172-0 (PDF)
ISSN 1796-170X (verkkokj.)

ESIPUHE

AKSU 2012 -selvitys alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuudesta liittyy tällä hallituskaudella parhaillaan käynnissä olevaan maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuden arviointiin. Arviointia varten on ympäristöministeriössä käynnistetty monia tutkimus- ja selvityshankkeita, joissa tarkastellaan eri näkökulmista lain vaikutuksia ja toimivuutta. Eri sidosryhmille tehdyillä kyselyillä on arvioinnissa merkittävä rooli, koska niiden kautta saadaan kuva toimivuuden kannalta tärkeistä asioista niiltä henkilöiltä, jotka päivittäin lakia soveltavat.

Maankäyttö- ja rakennuslaki on ollut voimassa runsaat kolmetoista vuotta. Sen toimivuutta on tähän mennessä tarkasteltu jo kolme kertaa, viimeksi vuonna 2005 (Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuus, arvio laista saaduista kokemuksista, Suomen ympäristö 781/2005). Tällöin laki oli ollut voimassa vasta suhteellisen vähän aikaa ja monet lain soveltamiseen liittyvät käytännöt vasta hakivat muotoaan. Nyt on jo parempia edellytyksiä tarkastella sitä, miten suunnittelujärjestelmä käytännössä toimii. Myös toimintaympäristössä on tapahtunut muutoksia, jotka heijastuvat lakiin kohdistuviin odotuksiin.

Selvitys perustuu kolmeen kyselyyn, jotka suunnattiin alueidenkäytön suunnittelun ja ohjauksen asiantuntijoille, kansalaisjärjestöille sekä elinkeinoelämän toimijoille. Kyselyt on toteutettu siten, että niiden tuloksia on mahdollista verrata vuonna 2004 toteutettuihin vastaavanlaisiin suunnittelun ja ohjauksen asiantuntijoille sekä kansalaisjärjestöille suunnattuihin kyselyihin (Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus, Suomen ympäristö 782 / 2005 sekä Kansalaisjärjestöjen kokemuksia kaavoitukseen osallistumisesta, Suomen ympäristö 783 / 2005). Elinkeinoelämän toimijoille suunnattu kysely toteutettiin tässä muodossa nyt ensimmäistä kertaa.

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä ja toimiva kaavahierarkia muodostavat keskeisen lähtökohdan elinympäristön kehittämiseksi ja siihen liittyvien arvojen säilyttämiseksi. Maankäyttö- ja rakennuslaki korostaa suunnittelun avoimuutta ja vuorovaikutteisuutta sekä suunnitteluratkaisuihin liittyvien valintojen tietopohjan riittävyttä. Suunnittelujärjestelmän rooli on huolehtia siitä, että eri kaavatasoilla tarkastellaan oikeita asioita ja voimavarat suunnataan niihin asioihin, joita näissä tilanteissa ollaan ratkaisemassa.

Tutkimushankkeen on toteuttanut FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy suunnittelupäällikkö Helena Ylisen johdolla. Hanke tuo kiinnostavaa tietoa kaavoituksen asiantuntijoiden, kansalaisjärjestöjen sekä elinkeinoelämän näkemyksistä suunnittelujärjestelmän toimivuudesta ja sitä voidaan maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuden arvioinnin lisäksi käyttää taustatietona myös monessa muussa yhteydessä.

SISÄLLYS

I Johdanto	7
1.1 Selvityksen tarkoitus ja tavoitteet	7
1.2 Selvityksen työryhmä	7
2 Lähtötilanne ja kysely	8
2.1 Lähtötilanne maakuntakaavoituksen osalta	8
2.2 Kyselyt ja otanta	12
2.2.1 Alueidenkäytön asiantuntijat	13
2.2.2 Kansalaisjärjestöt	17
2.2.3 Elinkeinoelämä	18
3 Alueidenkäytön asiantuntijat	20
3.1 Keskeiset teemat	21
3.2 Kaavojen työnjaon kehittyminen, ohjaussuhteen toimivuus sekä kaavoituksen sujuvuus	22
3.2.1 Työnjaon kehittyminen ja selvitykset	22
3.2.2 Ennakoitavuus, sisältövaatimukset ja haasteet	36
3.2.3 Yhteenveto: Kaavojen työnjaon kehittyminen, ohjaussuhteen toimivuus sekä kaavoituksen sujuvuus	48
3.3 Kaavajärjestelmän käyttö eri tilanteissa	52
3.3.1 Yhteenveto: Kaavajärjestelmän käyttö eri tilanteissa	56
3.4 Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutuminen ja niiden soveltaminen	57
3.4.1 Yhteenveto: Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutuminen ja niiden soveltaminen	67
3.5 Osallistuminen eri kaavatasoilla	68
3.5.1 Yhteenveto: Osallistuminen eri kaavatasoilla	73
3.6 Johtopäätökset alueidenkäytön asiantuntijoiden kyselyn osalta	73
3.6.1 Vertailu vuoden 2004 kyselyn tuloksiin	73
3.6.2 Johtopäätökset alueidenkäytön suunnittelijoiden ja asiantuntijoiden kyselystä	79
4 Kansalaisjärjestöt	82
4.1 Tiedonsaanti kaavoituksessa	83
4.2 Osallistuminen kaavan valmisteluun	86
4.3 Osallistumisen vaikutukset	90

4.4	Toimintatapojen muuttuminen	95
4.5	Tiedotus- ja koulutustoiveet	100
4.6	Yhteenveto ja johtopäätökset kansalaisjärjestökyselyn osalta.....	102
4.6.1	Yhteenveto	102
4.6.2	Vertailu aikaisempaan selvitykseen.....	103
4.6.3	Johtopäätökset	103
5	Elinkeinoelämä.....	105
5.1	Tiedonsaanti kaavoituksesta.....	106
5.2	Osallistuminen kaavan valmisteluun.....	109
5.3	Osallistumisen vaikutukset.....	115
5.4	Kaavoituksen toimivuus.....	119
5.5	Toimintatapojen muutos kaavoituksessa	121
5.6	Tiedotus- ja koulutustoiveet	128
5.7	Yhteenveto ja johtopäätökset elinkeinoelämän kyselyn osalta	130
5.7.1	Yhteenveto	130
5.7.2	Johtopäätökset	131
	Liitteet.....	132
	Kysely 1. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus (AKSU 2012) -kyselylomake. Asiantuntijat ja suunnittelijat.	132
	Kysely 2. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus (AKSU 2012): kysely kansalaisjärjestöille.....	140
	Kysely 3. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus (AKSU 2012): kysely elinkeinoelämän edustajille.	143
	Kuvailulehti.....	146
	Presentationsblad.....	147
	Dokumentation page.....	148

1 Johdanto

1.1

Selvityksen tarkoitus ja tavoitteet

Ympäristöministeriön AKSU 2012 -selvityshankkeen tavoitteena on selvittää alueidenkäytön suunnittelun ja ohjauksen asiantuntijoiden sekä kansalaisjärjestöjen ja elinkeinoelämän näkemyksiä alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuudesta.

Edellisen kyselyn toteuttamisen ajankohtana vuonna 2004 uusi maankäyttö- ja rakennuslaki oli ollut voimassa vasta neljä vuotta, eikä sen soveltamisesta ollut vielä kaikilta osin kokemuksia. Tuohon mennessä maakuntakaavoja ja yleiskaavoja oli lain voimaan tulon jälkeen laadittu vasta melko vähän. Nyt, kun maankäyttö- ja rakennuslain voimaan tulosta on kulunut runsas 10 vuotta, voidaan olettaa, että selvityksen vastaajilla on näkemyksiä lain soveltamisesta sen kaikilla osa-alueilla. Tämän kyselyn kiinnostuksen kohteena on myös, mitä uusia teemoja on aiemman selvitysajankohdan jälkeen noussut suunnittelun kysymyksiksi ja miten maankäyttö- ja rakennuslaki on pystynyt niiden ratkaisemista palvelemaan.

Yksi raportoinnin tärkeä tavoite onkin verrata tämän ajankohdan vastauksia edelliseen selvitykseen. Vertailtavuuden vuoksi kyselyn kysymykset on pyritty pitämään mahdollisimman samansisältöisinä kuin edellinen kysely sekä alueidenkäytön suunnittelijoiden että kansalaisjärjestöjen osalta. Kysymysten muotoiluja on tarkistettu vain niissä asioissa, joissa aikaisempaa muotoilua ei voitu enää pitää tarkoituksenmukaisena nykytilanteessa.

AKSU 2012 -kysely on valmisteltu ympäristöministeriön ja kyselyn toteuttajan tiiviissä yhteistyössä. Kyselyn sisältöön on sitä valmisteltaessa pyydetty myös muun muassa osallistuvien kansalaisjärjestöjen ja yrittäjäjärjestöjen näkemyksiä.

1.2

Selvityksen työryhmä

Ympäristöministeriössä projektin johtajina toimivat ympäristöneuvos Matti Laitio, ympäristöneuvos Harri Pitkäranta (31.8.2012 asti) ja ympäristöneuvos Timo Turunen sekä erityisasiantuntija Agneta Nylund (1.9.2012 alkaen).

Kyselyn ja raportoinnin toteutti FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy, jossa työryhmään kuuluivat suunnittelupäällikkö, arkkitehti SAFA Helena Ylinen YKS-305 (selvityksen projektipäällikkö, raportointi), suunnittelija FM Olli Hokkanen (kyselyt ja graafit), tutkimuspäällikkö FK Heikki Miettinen (kyselyt ja graafit) ja projektipäällikkö FM Katariina Pahkasalo (kyselyt ja raportointi).

2 Lähtötilanne ja kysely

2.1

Lähtötilanne maakuntakaavoituksen osalta

Edellistä selvitystä laadittaessa vuonna 2004 maakuntakaavoitustilanne oli voimakkaassa muutoksessa. Nykyisin maakuntakaavoituksen tilanne on vakiintunut, mikä on selvityksen tärkeä taustatieto erityisesti alueidenkäytön asiantuntijoiden osalta. Laatimisprosessit ovat maakunnissa kuitenkin yhä vielä melko tuoreita. Näitä varten laadittuja selvityksiä on voitu hyödyntää yleis- ja asemakaavojen valmistelussa.

Vuonna 2004 maakuntakaavoitustilanne oli kyselyn näkökulmasta seuraavanlainen:

- Suurimmalla osalla maakunnista/alueista maakuntakaavoitus oli meneillään (69 prosenttia vastaajista).
- Muutamat kaavat olivat jo vahvistettavana eli prosessi oli pitemmällä (13 prosenttia vastaajista).
- Joillakin alueilla kaavoitusta ei ollut vielä käynnistetty (8 prosenttia vastaajista).
- Muutamalla alueella oli voimassa oleva kaava (10 prosenttia vastaajista), mutta kyseessä oli siinä mielessä siirtymävaiheen kaava, että sen laatiminen oli aloitettu ennen uuden lain voimaan tuloa.

Nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain voimaantulon jälkeen on lähes koko maahan laadittu maakuntakaavat. Oheisessa kuvassa on esitetty vuoden 2000 jälkeen vahvistetut maakuntakaavat.

Voimassa olevat maakuntakaavat 30.1.2013

1. Rovaniemen seudun maakuntakaava
2. Keski-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaava
3. Turun kaupunkiseudun maakuntakaava
4. Itä-Lapin maakuntakaava
5. Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaava
6. Etelä-Pohjanmaan maakuntakaava
7. Lapin meri- ja rannikkoalueen tuulivoimamaakuntakaava
8. Kanta-Hämeen maakuntakaava
9. Uudenmaan maakuntakaava
10. Etelä-Pohjanmaan maakuntakaavan muutos
11. Pirkanmaan maakuntakaava
12. Keski-Pohjanmaan 2. vaihemaakuntakaava
13. Pohjois-Karjalan 1. vaihe maakuntakaava
14. Pohjois-Lapin maakuntakaava
15. Päijät-Hämeen maakuntakaava
16. Kymenlaakson taajama maakuntakaava
17. Kuopion seudun maakuntakaava
18. Salon seudun maakuntakaava
19. Leppävirran pohjoisosan valtatie 5 maakuntakaava
20. Keski-Suomen maakuntakaava
21. Kainuun maakuntakaava
22. Keski-Suomen 1. vaihemaakuntakaava (jätehuolto)
23. Itä-Uudenmaan maakuntakaava
24. Soklin kaivoshankkeen vaihemaakuntakaava
25. Kemi-Tornio alueen ydinvoimamaakuntakaava
26. Rovaniemen vaihemaakuntakaava
27. Pohjois-Karjalan 2. vaihemaakuntakaava
28. Uudenmaan 1. vaihemaakuntakaava
29. Tunturi-Lapin maakuntakaava
30. Hanhikiven ydinvoimamaakuntakaava
31. Etelä-Savon maakuntakaava
32. Kymenlaakson maaseutumaakuntakaava
33. Pohjanmaan maakuntakaava
34. Keski-Suomen 2. vaihemaakuntakaava (kiviaines)
35. Satakunnan maakuntakaava
36. Pohjois-Savon maakuntakaava
37. Etelä-Karjalan maakuntakaava
38. Keski-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaava
39. Salo-Lohja radan vaihemaakuntakaava (Varsinais-Suomen liiton puoleinen osuus)
40. Uudenmaan 3. vaihemaakuntakaava
41. Pirkanmaan 1. vaihemaakuntakaava (turvealueet)

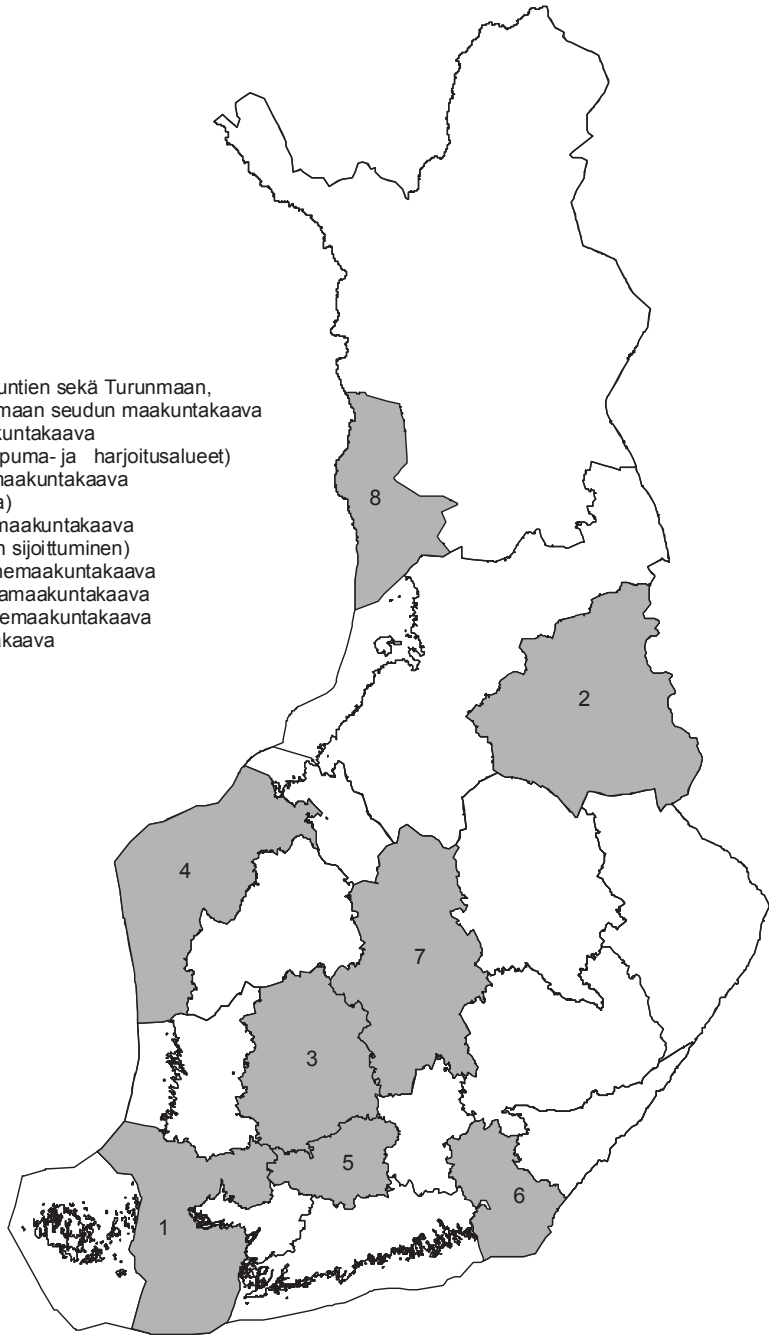


Hallinnolliset rajat © Maanmittauslaitos

Vuoden 2012 lopussa vahvistettavina ovat Vakka-Suomen ja Loimaan seudun maakuntakaavat sekä useita maakuntakaavojen laadintakierrosta täydentäviä vaihemaakuntakaavoja. Näiden aiheina ovat muun muassa liikenne, kauppa ja energia.

Vahvistettavana olevat maakuntakaavat 30.1.2013

1. Turun seudun kehyskuntien sekä Turunmaan, Vakka-Suomen ja Loimaan seudun maakuntakaava
2. Kainuun 1. vaihemaakuntakaava (puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueet)
3. Pirkanmaan 2. vaihemaakuntakaava (liikenne- ja logistiikka)
4. Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaava kaupallisten palvelujen sijoittuminen)
5. Kanta-Hämeen 1. vaihemaakuntakaava
6. Kymenlaakson energiamaakuntakaava
7. Keski-Suomen 3. vaihemaakuntakaava
8. Länsi-Lapin maakuntakaava



Hallinnolliset rajat © Maanmittauslaitos

Lisäksi laajasti laaditaan sekä uusia maakuntakaavoja että lukuisia vaihemaakuntakaavoja, joiden teemoina ovat muun muassa kaupalliset kysymykset ja energiantuotanto (mm. tuulivoima ja turvetuotanto).

Maakuntakaavoitus käynnissä 30.1.2013



Maakuntakaavoitustilanteen rinnalla vastausten taustalla vaikuttavat myös edellisen kyselykierroksen vuoden 2004 jälkeen maankäyttö- ja rakennuslakiin ja -asetukseen tehdyt muutokset, erityisesti kyläkaavoituksen ja kaupan suuryksiköiden osalta.

Kyselyt ja otanta

Kyselyt toteutettiin internet-kyselyinä. Kunkin kyselyn linkki lähetettiin sähköpostitse vastaajaryhmien edustajille: alueidenkäytön suunnittelijoille ja ohjauksen asiantuntijoille, elinkeinoelämän edustajille ja kansalaisjärjestöille. Kaikilla vastaajilla oli mahdollisuus erikseen pyytäänsä saada kysely myös kirjeitse. Kansalaisjärjestöjen kyselyt käännettiin myös ruotsinkielelle.

Hanke käynnistettiin maaliskuussa 2012. Alueidenkäytön kysely toteutettiin kesäkuussa 2012. Kansalaisjärjestöjen ja elinkeinoelämän kyselyt toteutettiin elosyyskuussa 2012. Alueidenkäytön asiantuntijoille suunnattu kysely oli laajempi ja yksityiskohtaisempi kuin elinkeinoelämälle ja kansalaisjärjestöille suunnatut kyselyt. Tämä johtui näiden vastaajaryhmien erilaisista rooleista alueidenkäytön suunnittelu-järjestelmässä. Suunnittelijat ja asiantuntijat vastaavat suunnitelmien tuottamisesta ja elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen edustajat ovat useimmiten osallisina kommentoimassa niitä. Kysymysten laatisemassa pyrittiin ottamaan nämä näkökulmat huomioon.

Elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen kyselyt olivat keskenään melko samansisältöisiä. Vastauksia pyydettiin muun muassa tiedonsaannista, vaikuttamismahdollisuuksista ja kehittämisehdotuksista. Kummankin tahon edustajilta pyydettiin kommentteja kyselyn sisältöön sitä valmisteltaessa, jotta kysymyksiin saataisiin mahdollisimman oikeaan osuvia näkökulmia. Kaikki kyselyt pyrittiin laatimaan siten, että vertailtavuus vuonna 2004 tehtyihin kyselyihin olisi mahdollisimman hyvä.

Kyselyt toteutettiin siten, että vastaajille lähetettiin sähköpostilla saatekirje, jossa kerrottiin kyselyn taustoista ja jossa oli internetlinkki, jonka avulla vastaanottajat pääsivät vastaamaan kyselyyn. Noin kahden viikon kuluttua alueiden käytön suunnittelijoille ja asiantuntijoille lähetettiin muistutusviesti kyselyyn vastaamisesta.

Useimmat kansalais- ja yritysyrjestöt halusivat itse lähettää saatekirjeen ja kyselylinkin sähköpostina jäsenilleen, koska eivät luovuta sähköpostiosoitteita ulkopuolisille. Heidän kanssaan sovittiinkin kyselyn keskittämistä heidän omaan jakeluunsa. Osa kyselyistä toivottiin kuitenkin lähetettäväksi suoraan kansalaisjärjestöjen tai yrittäjien edustajille.

Alueidenkäytön suunnittelijoiden ja asiantuntijoiden sähköpostiosoitteet, noin 1600 osoitetta, koottiin useista eri lähteistä ja kyselyt lähetettiin niihin suoraan. Elinkeinoelämän kyselyä lähetettiin suoraan runsaat 680, minkä lisäksi kyselyä välitettiin myös eteenpäin tiettyjen keskusjärjestöjen kautta, joten jakelu oli käytännössä suurempi. Kansalaisjärjestöjen kysely jaettiin kokonaisuudessaan järjestöjen toimesta eteenpäin, järjestöjen kyselyt toimitettiin 70 osoitteeseen eteenpäin jaettavaksi.

Alueidenkäytön asiantuntijat

Kyselyn kohderyhmä ja kyselyyn vastanneet

Alueidenkäytön suunnittelijoille ja ohjauksen asiantuntijoille saateviesti ja linkki kyselyyn lähetettiin suoraan henkilökohtaiseen työsähköpostiin. Niihin pieniin kuntiin, joista ei ollut tiedossa kaavoittajaa, kysely lähetettiin kirjaamoon edelleen välitettäväksi kaavoituksesta vastaaville henkilöille, kuten kunnanjohtajalle ja tekniselle johtajalle. Kysely lähetettiin noin 1600 vastaajalle.

Tutkimushanke on kohdistettu seuraaville alueidenkäytön suunnittelijoille ja ohjauksen asiantuntijoille:

- kuntien ja maakuntien liittojen kaavoittajat
- ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueiden kaavaohjaajat
- ELY-keskusten liikenne- ja infrastruktuurivastuualueiden kaavaohjaajat
- kaavoituskonsultit
- kaavoituksen ohjaukseen osallistuvat muut viranomaiset, mm. ympäristöministeriö ja muut ministeriöt sekä museoviranomaiset, puolustushallinto ja Liikennevirasto.

Vastauksia saatiin 334 eli vastausprosentti oli noin 21.

	jakelu	vastauksia kpl / vastausprosentti
Kuntien kaavoittajat (ml. seututaso)	885	167 / 19 %
Konsultit	224	27 / 12 %
Maakuntakaavoittajat	108	30 / 28 %
Ympäristöhallinto (ELY ja ministeriöt)	198	51 / 26 %
Sektoriviranomaiset	201	52 / 26 %
Muut		7

Korkein vastausprosentti oli ELY-keskusten, sektoriviranomaisten ja maakuntien liittojen edustajilla. Pienin vastausprosentti oli konsulttien ja alueviranomaisten edustajilla.

Sekä nyt että vuonna 2004 kyselyt toteutettiin kesäkuussa. Vuonna 2004 otanta oli pienempi, 1234 kyselyä, mutta vastausprosentti oli suurempi, noin 35 prosenttia. Vastauksia saatiin tuolloin 436 kappaletta. Kuntakaavoittajien vastausprosentti oli vuonna 2004 noin 38 prosenttia eli huomattavan paljon, lähes 20 prosenttiyksikköä suurempi kuin nyt. Maakuntakaavoittajien vastausprosentti oli tuolloin myös lähes 10 prosenttiyksikköä suurempi kuin nyt, mutta otannan laajuudesta johtuen vastauksia saatiin heiltä lukumääräisesti vuoden 2012 kyselyyn lähes yhtä monta.

Voidaan ajatella, että vuonna 2004 maankäyttö- ja rakennuslaki oli vielä uusi ja tuonut suuren muutoksen aiempiin käytäntöihin. Vuonna 2012 suunnittelun käytännöt olivat jo vakiintuneita eivätkä soveltajiansa näkökulmasta ehkä herättäneet niin suurta motivaatiota kyselyyn vastaamiseen. Toisaalta keväällä 2012 samat asiantuntijat olivat juuri vastanneet myös toiseen samantyyppiseen, Kuntaliiton toteuttamaan kyselyyn, mikä saattoi osaltaan pienentää vastausprosenttia.

Vastaajien ikäjakauma

Niissä organisaatioissa, joissa oli useampi kaavoittaja, kysely lähetettiin kaavoituksesta vastaaville, jotka ovat myös iältään usein vanhempia. Tämä on muokannut vastaajien ikäjakauman sellaiseksi, että 60 prosenttia vastaajista on 50-vuotiaita tai vanhempia ja 85 prosenttia on 40-vuotiaita tai vanhempia. Vastaajat ovat näin ollen ammatissaan hyvin kokeneita ja heillä on pitkän työuran aikana muodostunut laaja käsitys kyselyn aihepiireistä. Ikäjakaumasta päätellen voidaan olettaa, että suuri osa vastaajista on vastannut myös aikaisempaan vastaavaan kyselyyn vuonna 2004. Vuoden 2004 kyselyssä vastaajien keski-ikä oli myös melko korkea: kuntien kaavoittajilla 50 vuotta ja maakuntakaavoittajilla ja ympäristöhallinnon edustajilla 52 vuotta.

Taulukko 1. Vastaajien ikäjakauma vuonna 2012.

60–66-vuotiaat	70 kpl	21 %
50–59-vuotiaat	128 kpl	39 %
40–49-vuotiaat	81 kpl	25 %
30–39-vuotiaat	44 kpl	13 %

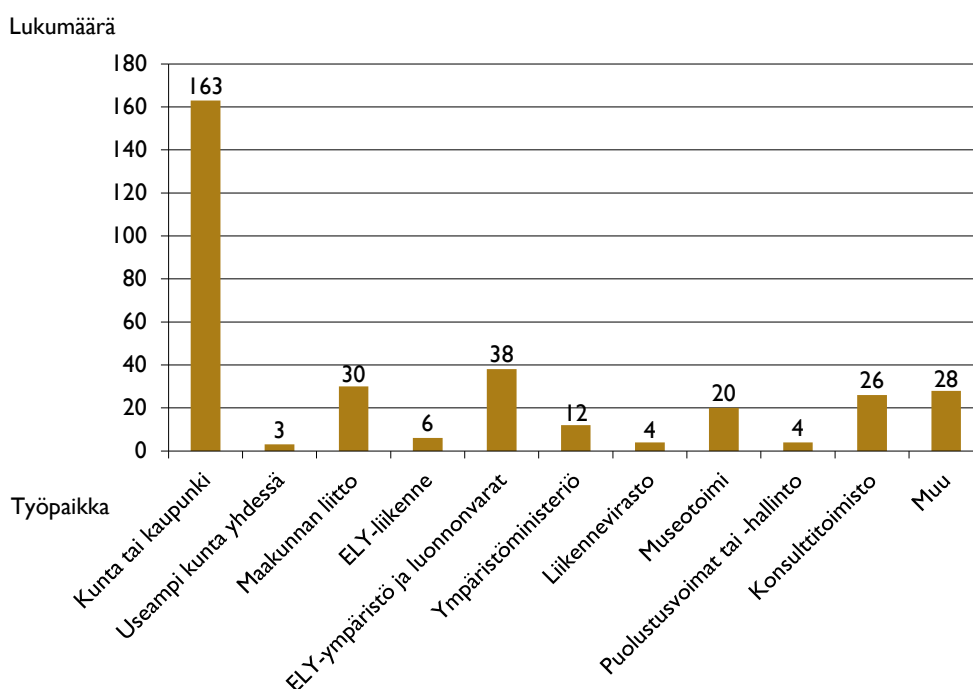
Vastaajien koulutustausta ja työnantaja

Vastaajista lähes puolet oli koulutukseltaan arkkitehteja. Insinöörejä oli neljäsosa ja maistereita yli kymmenen prosenttia. Yliopistotutkinto oli 64 prosentilla vastaajista. Keskiasteen tai ylemmän keskiasteen koulutus oli 17 prosentilla vastaajista.

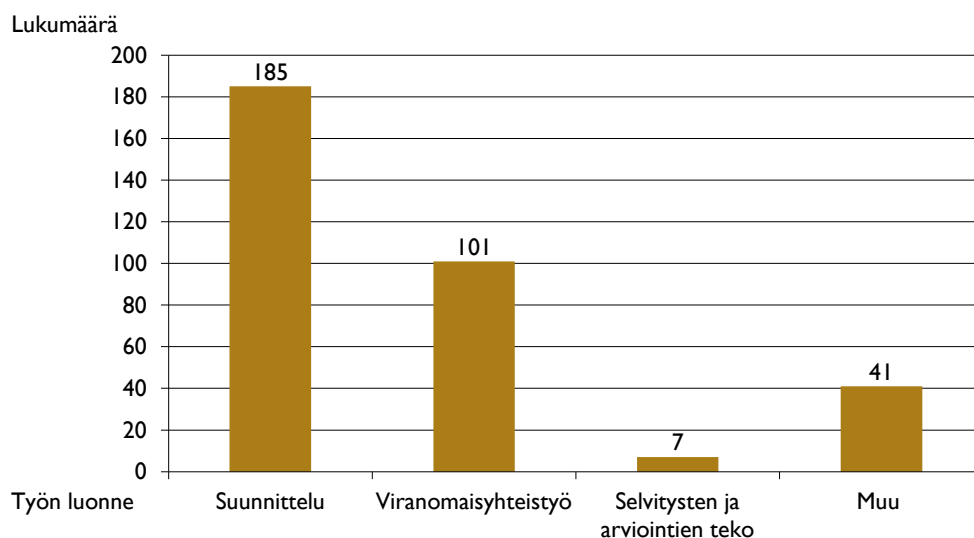
- 38 % arkkitehteja, 5 % rakennusarkkitehteja, 2 % maisema-arkkitehteja
- 13 % diplomi-insinöörejä, 12 % insinöörejä AMK ja rakennusinsinöörejä
- 5 % maantieteilijöitä tai aluetieteilijöitä FM, 6 % muita maistereita

Puolet vastaajista oli kunnan tai kaupungin palveluksessa. Toiseksi suurin vastaajaryhmä olivat ELY-keskusten työntekijät, noin 13 prosenttia vastaajista. Alle 10 prosentin vastaajaryhmiä olivat maakuntien liittojen ja konsulttitoimistojen edustajat.

Kaavio 1. Vastaajien työpaikka.

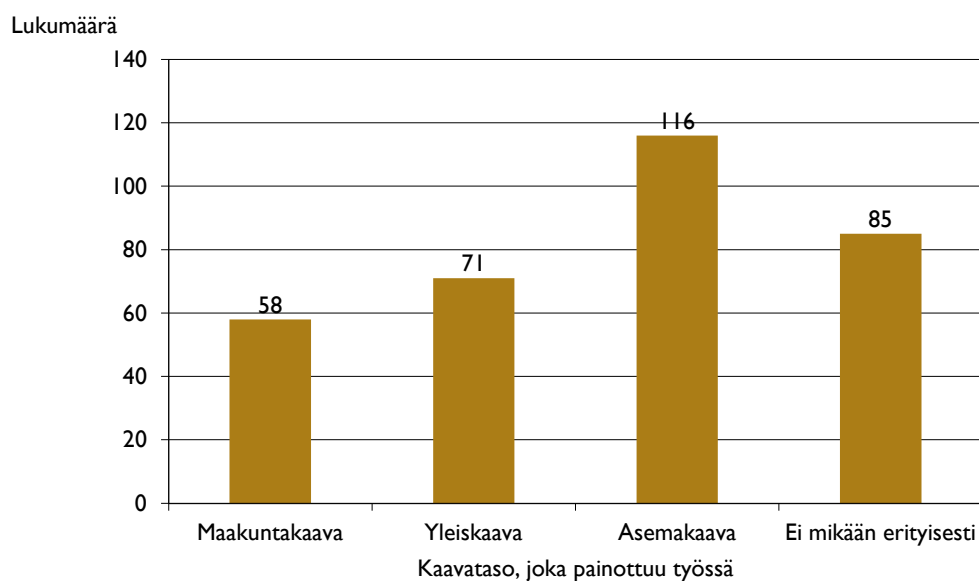


Kaavio 2. Vastaajien pääasiallinen tehtävä kaavoituksessa ja alueidenkäytön suunnittelussa.



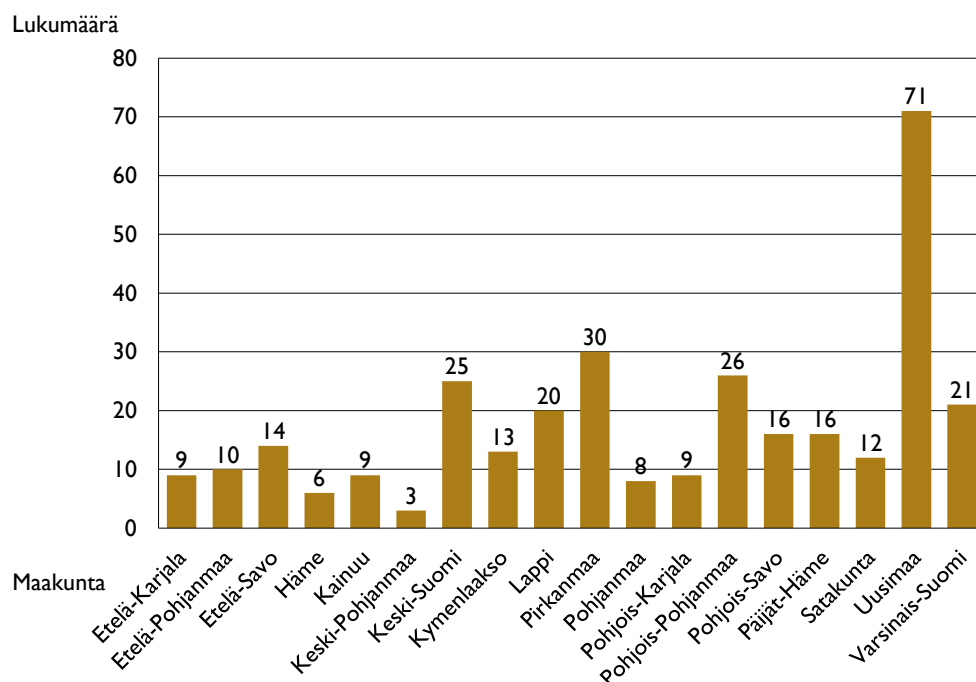
Vastaajien pääasiallinen tehtävä oli suunnittelu, jonka mainitsi päätehtäväkseen 55 prosenttia vastaajista. Lähes kolmasosa kirjasi päätehtäväkseen viranomaisyhteistyön.

Kaavio 3. Työssä painottuva kaavataso.



Eniten kyselyyn vastasivat asemakaavoituksen alalla työskentelevät, joita oli 35 prosenttia vastaajista. Yli viidesosan työssä painottuvat eniten yleiskaavoituksen kysymykset. Lähes viidesosan työssä painottuvat eniten maakuntakaavoituksen näkökulmat. Vastaajaryhmät sisälsivät sekä suunnittelijoita että viranomaistahoja.

Kaavio 4. Maakunta tai maakunnat, jonka alueella vastaajat pääasiallisesti työskentelevät.



Eniten vastauksia saatiin Uudenmaan alueella työskenteleviltä, yli 22 prosenttia vastauksista. Toiseksi eniten vastauksia saatiin Pirkanmaalta, vajaat 10 prosenttia vastauksista. Eteläisen Suomen alueelle työskentelevät muodostivat yli puolet vastaajista (Uusimaa, Pirkanmaa, Kanta-Häme, Päijät-Häme, Kymenlaakso, Varsinais-Suomi, Satakunta). Pohjanmaan ja Keski-Suomen vastaukset muodostivat 23 prosenttia vastauksista. Lappi työskentelyalueena oli noin 6 prosentilla vastaajista. Itäinen Suomi työskentelyalueena oli noin 18 prosentilla vastaajista (Kainuu, Pohjois-Savo, Etelä-Savo, Pohjois-Karjala, Etelä-Karjala).

Lukumääräisesti eniten vastauksia antaneet neljä maakuntaa olivat siis Uusimaa (71 kpl), Pirkanmaa (30 kpl), Pohjois-Pohjanmaa (26 kpl) ja Keski-Suomi (25 kpl). Vuonna 2004 toteutetussa kyselyssä vastausten lukumäärä maakunnittain olivat Uusimaa (69 kpl), Pirkanmaa (30 kpl), Pohjois-Pohjanmaa (26 kpl) ja Varsinais-Suomi (24 kpl) – kolmen ensin mainitun kohdalta lähes identtinen vuoden 2012 kyselyyn verrattuna.

Kansalaisjärjestöt

Kyselyn kohderyhmä ja kyselyyn vastanneet tahot

Kansalaisjärjestökysely valmisteltiin touko-kesäkuussa ja järjestettiin elo-syyskuussa 2012. Kysely toteutettiin yhteistyössä kolmentoista valtakunnallisen kansalaisjärjestön kanssa. Kansalaisjärjestöjä informoitiin kyselystä keväällä ja heillä oli mahdollisuus kommentoida alustavaa kyselyrunkoa. Useat mukana olevat järjestöt ovat pitäneet tärkeänä innostaa ja kannustaa jäsenyhdistyksiään seuraamaan kaavoitusta ja vaikuttamaan siihen. Mukana olleet järjestöt olivat:

- Finlands svenska Hembygdsförbund
- Finlands svenska Marthaförbund
- Maa- ja kotitalousnaisten Keskus
- Mannerheimin Lastensuojeluliitto
- Marttaliitto
- Natur och Miljö
- Suomen Kotiseutuliitto
- Suomen Kylätoiminta
- Suomen Latu
- Suomen luonnonsuojeluliitto
- Suomen Omakotiliitto
- Suomen Partiolaiset
- Suomen Purjehdus ja Veneily

Kysely jakaantui seuraaviin teemoihin:

- tiedonsaanti kaavoituksesta
- osallistuminen kaavan valmisteluun
- osallistumisen vaikutukset
- tiedottamista ja koulutusta koskevat toivomukset.

Kysely toteutettiin sähköisenä webropol-kyselynä. Kansalaisjärjestöjen kysely toteutettiin siten, että vastaajat saivat sähköpostilla saatekirjeen, jossa kerrottiin kyselyn taustoista, sekä internetlinkin, jonka avulla vastaanottajat pääsivät vastaamaan kyselyyn.

Eri järjestöjen kanssa sovittiin hieman erilaisista toimitustavoista. Toimitustavasta johtuen otannan laajuudesta ei ole tarkkaa tietoa. Järjestöjä kuitenkin pyrittiin ohjeistamaan samansuuruiseen toimitukseen kuin edellisessä kyselyssä oli ollut. Suurin osa kansalaisjärjestöistä halusi lähettää itse sähköpostin (saatekirje + linkki kyselyyn) jäsenilleen eteenpäin, koska eivät luovuta jäsenistönsä sähköpostiosoitteita ulkopuolisille. Marttaliiton osalta kyselyt lähetettiin sähköpostitse alueiden toiminnanjohtajille. Järjestöt olivat pääsääntöisesti aktiivisesti lähettäneet kyselyä jäsenjärjestöjen puheenjohtajille tai suoraan jäsenilleen.

Taulukko 2. Kansalaisjärjestökyselyyn vastanneiden jakauma. Taulukossa on kuvattu järjestöjen prosenttiosuus kaikista kansalaisjärjestökyselyyn vastanneista.

	otos v. 2005	palautettuja v. 2005	prosentti- osuus (%)	vastauksia v. 2012	prosentti- osuus (%)
Finlands svenska Hembygdsförbund	68	17	2 %	1	1 %
Finlands svenska Marthaförbund	121	20	3 %	0	0 %
Maa- ja kotitalousnaisten Keskus	248	43	5 %	16	9 %
Mannerheimin Lastensuojeluliitto	140	29	4 %	7	4 %
Marttaliitto	431	97	12 %	3	2 %
Natur och Miljö	21	2	0 %	0	0 %
Suomen Kotiseutuliitto	595	199	25 %	39	22 %
Suomen Kylätöiminta	510	82	10 %	21	12 %
Suomen Latu	41	16	2 %	8	4 %
Suomen Luonnonsuojeluliitto	183	77	10 %	24	13 %
Suomen Partiolaiset	228	46	6 %	0	0 %
Suomen Omakotiliitto	236	90	11 %	48	27 %
Suomen Veneilyliitto (nyk. Purjehdus ja Veneily)	65	18	2 %	0	0 %
muut/tieto puuttuu		54	7 %	11	6 %
yhteensä	2887	797		178	

Kansalaisjärjestöjen edelliskertaa vähäisempi vastausmäärä voi selittyä osittain sähköisestä toimitustavasta. Tällä kertaa kyselyä ei lähetetty suoraan vastaajille vaan lähetysvastuu jäi keskusjärjestöjen kontolle. Kävi ilmi, että joissain järjestöissä oli ollut tietokatkoksia kesän aikana tapahtuneiden henkilöstömuutosten takia. Ennakkoyhteydenoton aikana tuotiin myös esiin, että sähköisiä kyselyitä on ollut melko paljon eri aihepiireistä. Tämä voi vähentää vastausinnostusta. Toisaalta sähköisten kyselyiden määrä on viime vuosina lisääntynyt, jolloin on mahdollista tietyn tyyppinen kyselyiden ylikuormitus. On myös mahdollista, että sähköiseen kyselyyn vastaaminen unohtuu vastausajankohtana, mikäli viestiin ei tule vastattua heti sen lukemisen yhteydessä.

Osa järjestöistä koki myöskin kyselyn ajankohdan olevan toimintansa kannalta epäsuotuisa, sillä aktiivisempi toiminta alkaa vasta syys-lokakuussa. Tätä yritettiin kompensoida lisäämällä vastausaikaa. Vastausprosentti toisaalta heijastelee myös eri järjestöjen toimintatapoja. Esimerkiksi partiolaisten osalta on oletettavaa, että lippukunnat eivät välttämättä ole kovin aktiivisia seuraamaan kaavoitusasioita, sillä toimitilat ovat usein kuntien tai seurakuntien omistamia. Mahdolliset omat retkeily- tai mökkipaikat taas saattavat olla tuki- tai kannatusyhdistysten omistamia. Puolestaan on oletettavaa, että omakotiliiton, kotiseutuyhdistysten, kyläyhdistysten ja luonnonsuojelujärjestöjen jäsenet seuraavat normaalia aktiivisemmin kaavoitusasioita ja siten myös aktiivisemmin vastaavat tämän tyyppiseen kyselyyn.

2.2.3

Elinkeinoelämä

Kyselyn kohderyhmä ja kyselyyn vastanneet tahot

Elinkeinoelämän kysely oli aikataulultaan ja sisällöltään pääosin samantyyppinen kuin kansalaisjärjestöjen kysely. Kysely valmisteltiin elinkeinoelämän keskusjärjestöjen kanssa yhteistyössä touko-kesäkuussa ja järjestettiin elo-syyskuussa 2012.

Kyselyn laatimisen yhteydessä oltiin yhteydessä seuraaviin tahoihin:

- Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto Rakli ry.
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- Energiateollisuus ry.
- Kaupan liitto

- Keskuskauppakamari
- Kiinteistöliitto
- Metsäteollisuus ry.
- MTK
- Rakennusteollisuus ry.
- Suomen yrittäjät ry.
- Teknologiateollisuus ry.

Kysely toteutettiin sähköisenä webropol-kyselynä. Elinkeinoelämän kysely lähetettiin siten, että vastaajat saivat sähköpostilla saatekirjeen, jossa kerrottiin kyselyn taustoitusta, sekä internetlinkin, jonka avulla vastaanottajat pääsivät vastaamaan kyselyyn.

Kyselyssä vastaajilta tiedusteltiin seuraavia asioita:

- tiedonsaanti kaavoituksesta
- osallistuminen kaavan valmisteluun
- osallistumisen vaikutukset
- kaavoituksen toimivuus
- toimintatavat ja niiden muuttuminen
- tiedottamista ja koulutusta koskevat toivomukset.

Kysely toimitettiin suoraan 683 vastaajalle. Osa keskusjärjestöistä halusi lähettää itse sähköpostin (saatekirje + linkki kyselyyn) jäsenilleen eteenpäin. Osa yhteystiedoista saatiin eri keskusjärjestöiltä, osa yhteystiedoista hankittiin muutoin. Toimitustavasta johtuen otannan laajuudesta ei ole tarkkaa tietoa. Kysely kuitenkin pyrittiin kohdentamaan siten, että vastaajiksi valikoitui sekä pienempien että valtakunnallisten yritysten johtoa.

Kyselyyn saatiin yhteensä 126 vastausta. Eniten vastauksia saatiin rakentamisen ja kiinteistöalan toimijoilta sekä kaupan toimijoilta (ks. oheinen taulukko jakaumasta).

Taulukko 3. Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneiden jakauma.

	vastauksia	prosentti-osuus (%)
energia-ala	16	13 %
rakentaminen ja kiinteistöala	41	33 %
kauppa	24	19 %
teollisuus	7	6 %
kaivostoiminta	3	2 %
logistiikka ja kuljetus	2	2 %
muu palvelutoiminta	1	1 %
maa- ja metsätalous	14	11 %
monialainen toiminta	5	4 %
muu tai ei vastausta	13	10 %
yhteensä	126	

Ryhmään muut kuuluneet vastaajat olivat määritelleet alansa seuraavasti: vesihuolto, elinkeinoelämän edunvalvonta, ICT, lakisääteinen eläkevakuuttaminen, jätteiden energiahyödyntäminen, kiinteistöjen isännöinti, vakuutusliiketoiminta, kauppakamarilain mukainen kauppakamari, betoniteollisuus, infra sekä maankäyttö.

Vastaajista 49 prosenttia toimii valtakunnallisesti tai laajasti koko maassa, 34 prosenttia useilla paikkakunnilla ja 10 prosenttia yksittäisessä kunnassa. Loput vastaajista olivat sanallisesti määritelleet toimivansa yleensä maakunnallisesti, seudullisesti tai tiettyjen vanhojen läänien alueilla.

3 Alueidenkäytön asiantuntijat

Alueidenkäytön suunnittelijoille ja asiantuntijoille suunnattu kysely toteutettiin sähköisenä kyselynä toukokuussa 2012. Vastauksia kyselyyn saatiin yhteensä 336 kappaletta. Vastaavatyypinen kysely toteutettiin aikaisemmin vuonna 2004 ja raportoitin vuonna 2005. Kyselyn sisältö on pyritty pitämään mahdollisimman samankaltaisena vertailun mahdollistamiseksi. Kyselyn teemoja on avattu laajemmin seuraavassa luvussa.

Raportoinnissa vastaajat on ryhmitelty suurimmassa osassa kysymyksiä kuuteen luokkaan edellisen raportin luokittelua mukaillen:

- kuntien kaavoittajat
 - Vastaajat, jotka ovat ilmoittaneet työskentelevänsä kuntasektorilla tai seututasolla. Joukossa voi siis olla myös muita kuin varsinaisia kaavoittajia, vaikka kysely suunnattiin alueidenkäytön suunnittelun parissa työskenteleville, tai henkilöitä, jotka työskentelevät useammassa kuin yhdessä kunnassa.
- konsultit
 - Vastaajat, jotka ovat ilmoittaneet työskentelevänsä konsulttitoimistoissa.
- maakuntakaavoittajat
 - Vastaajat, jotka ovat ilmoittaneet työskentelevänsä maakuntien liitoissa. Joukossa voi siis olla myös muita kuin varsinaisia kaavoittajia, vaikka kysely suunnattiin alueidenkäytön suunnittelun parissa työskenteleville.
- ympäristöhallinto
 - Vastaajat, jotka ovat ilmoittaneet työskentelevänsä paikallisissa ELY-keskuksissa E-, L- tai Y-vastuualueilla tai ympäristöministeriössä.
- sektoriviranomaiset
 - Vastaajat, jotka ovat ilmoittaneet työskentelevänsä seuraavilla tahoilla:
 - liikenne- ja viestintäministeriö, liikennevirasto, Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi), Finavia
 - Museovirasto, maakuntamuseo, muu kulttuuriympäristöviranomainen
 - aluehallintovirasto, valtionhallinto, maa- ja metsätalousministeriö, Metsähallitus, puolustushallinto
- muut
 - Vastaajat, jotka ovat ilmoittaneet työskentelevänsä yksityisellä sektorilla, Suomen metsäkeskuksessa, yliopistossa tai maanmittauslaitoksella.

Vuoden 2005 raportissa kuntakaavoittajien vastaukset eriteltiin kuntakoon (asukasluku) mukaan sekä sen mukaan, onko kunta kasvava vai ei. Yksi koko suunnittelujärjestelmän toimivuutta mittaava tulos tuolloin oli se, että kuntakaavoittajien vastausten erot kunnan koon tai väestökehityksen perusteella olivat pieniä. Selvityksessä ei löytynyt suuria eroja järjestelmän toimivuudessa erityyppisissä kunnissa. Mielenpää eroja löytyi yksittäisissä kysymyksissä, mutta ne eivät yleensä olleet kovin suuria. Eroavaisuudet eivät myöskään näyttäneet olevan johdonmukaisia siinä mielessä, että esimerkiksi tietty kuntakoko olisi aina selittänyt vastauksia. Eroavaisuuksien vähäisen merkittävyyden vuoksi tarkastelutapa jätettiin tässä raportoinnissa vähemmälle.

Kuntakokoluokituksesta on edelliseen raporttiin verrattuna jätetty pienin kuntakoko pois (alle 6 000 asukkaan kunnat). Syynä tähän on näistä kunnista saatu melko vähäinen vastausten määrä. Samaan aikaan myös kuntien asukasluvun mediaani on noussut tarkasteluajana. Neljä kunnassa työskentelevää vastaajaa ei ollut ilmoittanut lainkaan kuntakokoa. Kunnat on luokiteltu seuraavasti:

- alle 10 000 asukasta, 24 vastaajaa
- 10 001–20 000 asukasta, 28 vastaajaa
- 20 001–50 000 asukasta, 45 vastaajaa
- 50 001–100 000 asukasta, 33 vastaajaa
- yli 100 000 asukasta, 52 vastaajaa.

Vastauksia on raportoinnissa pyritty peilaamaan eri kysymysten kohdalla ko. teeman kannalta keskeisiin vastaajaryhmiin. Vertailtujen vastaajaryhmien koot vaihtelevat 21 vastaajasta 116 vastaajaan ja ne on esitetty vastausten jakaumia kuvaavissa taulukoissa.

3.1

Keskeiset teemat

Kyselylomakkeen alussa vastaajilta pyydettiin taustatietoja koulutuksesta, työpaikasta, työtehtävistä sekä alueista, joilla nämä työskentelevät. Taustatietoja kartoitettiin kysymyksillä 1–7. Selvitettävänä olevia teemoja kartoitettiin kysymyksillä 8–27, joihin sisältyi useita alakysymyksiä ja kaikkiaan seitsemän avovastausmahdollisuutta. Kyselyn lopuksi vastaajat saivat halutessaan kommentoida kyselyä vapaamuotoisesti. Avovastaukset mukaan lukien kyselyyn vastaaminen kesti arviolta 30–40 minuuttia.

Kysely jakaantui neljään asiakokonaisuuteen, joita kartoitettiin monivalintakysymyksillä ja niitä tarkentavilla avokysymyksillä.

1. Kaavojen työnjaon kehittyminen, ohjaussuhteen toimivuus sekä kaavoituksen sujuvuus
Maankäyttö- ja rakennuslaissa tavoitteena on kaavatasojen selkeä tehtäväjako. Tavoitteena on alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus muun muassa siten, että asiat ratkaistaan oikealla kaavatasolla. Kaavojen sisältövaatimukset pyrkivät vastaamaan kunkin kaavatason tehtäviä. Kaavojen on perustuttava riittäviin selvityksiin ja vaikutusten arviointeihin.

2. Kaavajärjestelmän käyttö eri tilanteissa

Osiossa keskityttiin kaavajärjestelmän toimivuuteen ja käyttöön erilaisissa suunnittelutilanteissa sekä kaavoitusta korvaavien instrumenttien käyttöön. Lisäksi selvitettiin kaavoitusresurssien riittävyyttä sekä suuntaamista erilaisiin suunnittelutehtäviin.

3. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutuminen ja niiden soveltaminen

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT) ovat osa alueidenkäytön ohjausjärjestelmää. Niiden tehtävänä on varmistaa yhteiskunnallisesti merkittävien asioiden toteutuminen alueidenkäytön suunnittelussa ja valtion viranomaisten toiminnassa. Valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla on MRL:n mukaisia oikeudellisia vaikutuksia kaavoitukseen ja valtion viranomaisten toimintaan.

4. Osallistuminen eri kaavatasoilla

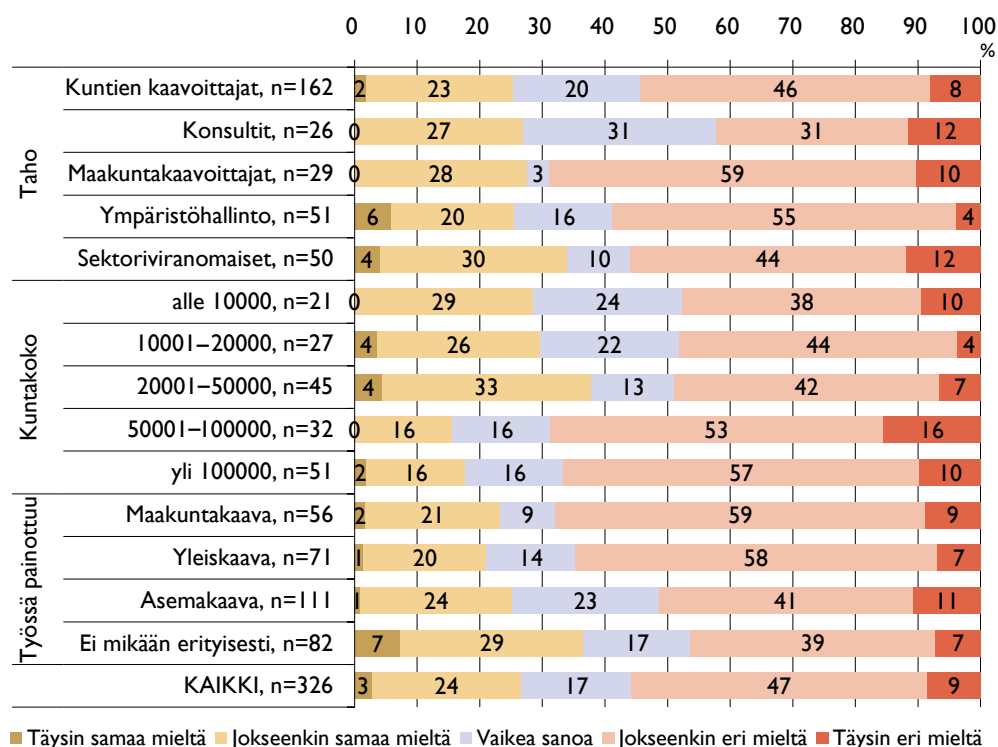
Kaavajärjestelmän toimivuuden kannalta on olennaista, että osallistuminen toimii kaikilla kaavatasoilla. Tavoitteena on, että osallistumisprosessissa keskitytään niihin kysymyksiin, jotka ovat oleellisia eri kaavatasoilla.

Kaavojen työnjaon kehittyminen, ohjaussuhteen toimivuus sekä kaavoituksen sujuvuus

Työnjaon kehittyminen ja selvitykset

Osio alkoi joukolla väittämiä. Vastaajaa pyydettiin vastaamaan niihin oman työskentely-alueensa (maakunta, seutu, kunta) tilanteen kannalta.

Kaavio 5. Väittäjä: Suurten infrastruktuurihankkeiden toteuttaminen ei perustu riittävästi kaavoitukseen.

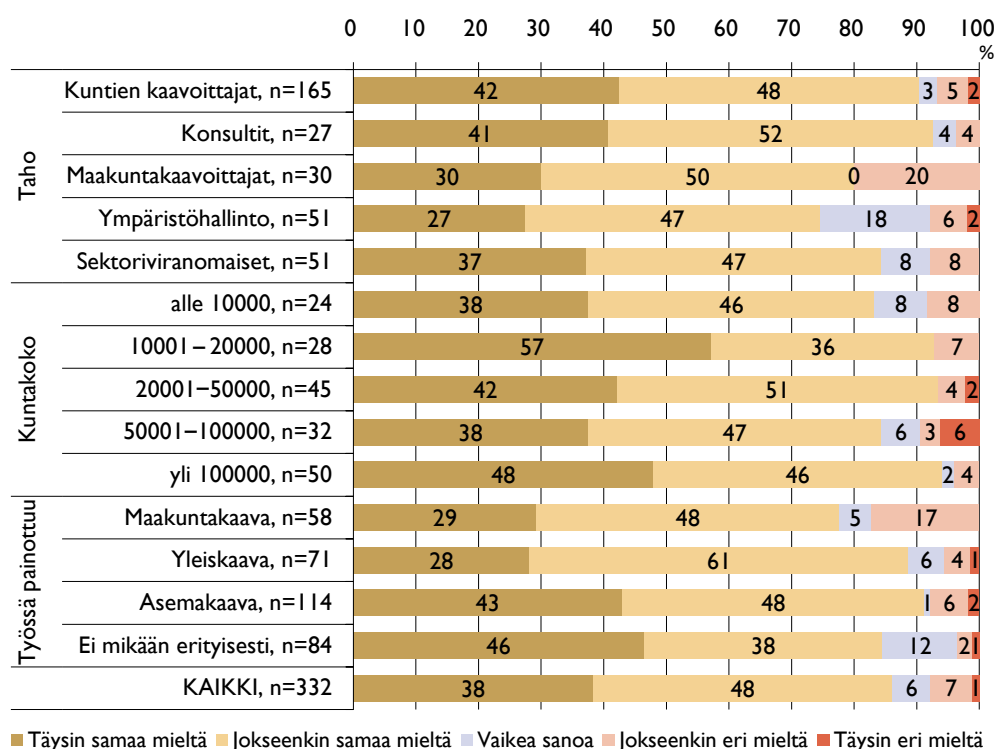


Aluksi kysyttiin perustuuko suurten infrastruktuurihankkeiden toteuttaminen riittävästi kaavoitukseen. Tarkoitettuja suuria hankkeita voivat olla esimerkiksi voimajohtojen rakentaminen tai valtatiehen siirto. Taustalla oli oletus, että eri suunnittelutalosten resurssit ja aikataulut voi olla vaikea sovittaa yhteen niin, että esimerkiksi voimajohtojen sijaintivaihtoehdot saataisiin tutkituksi kunnan laatimassa yleiskaavassa.

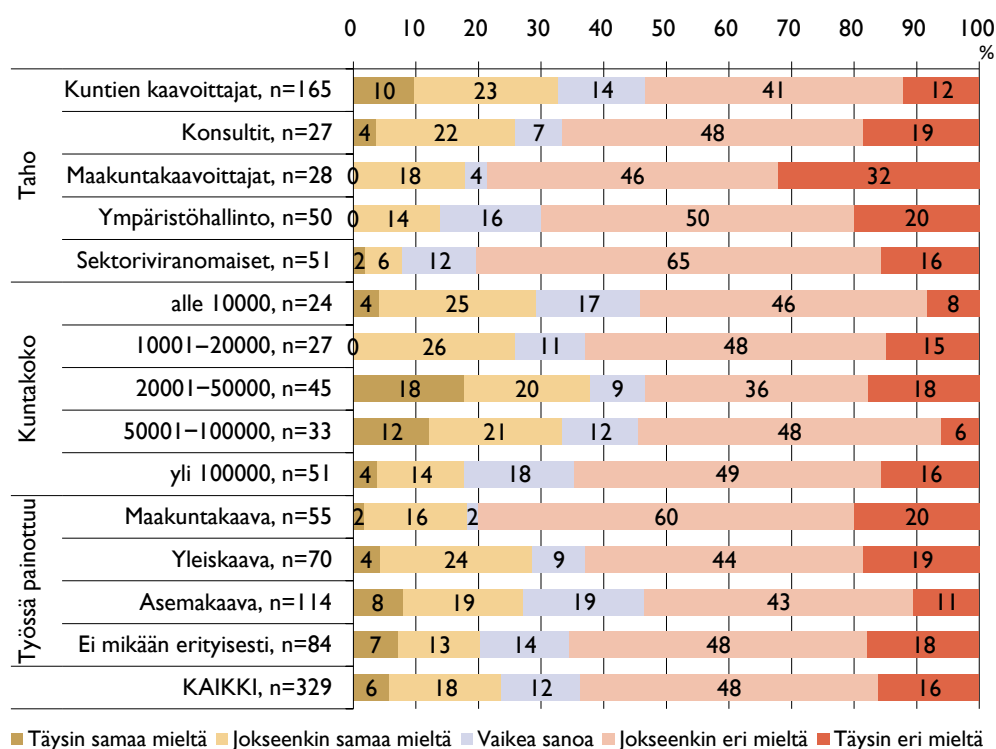
Kaikista vastaajista runsaan neljäsosan mielestä asia on koettu jossain määrin ongelmalliseksi. Kuitenkin yli puolet vastaajista oli sitä mieltä, että suurten infrastruktuurihankkeiden toteuttaminen perustuu riittävästi kaavoitukseen. Vastaajista 17 prosenttia ei osannut ottaa kantaa, mikä voi tarkoittaa, että kysymys olisi tarvinnut tarkempaa määrittelyä tai suuret infrastruktuurihankkeet eivät ole koskeneet omaa toimialaa.

Alle 50 000 asukkaan kuntien vastaajat kokivat asian ongelmallisemmaksi kuin suurempien kuntien edustajat. Voidaan siis sanoa, että suurissa kunnissa työskentelevät näkevät suurten infrastruktuurihankkeiden perustuvan paremmin kaavoitukseen kuin pienissä kunnissa työskentelevät. Maakuntakaavoittajat näkivät vahvimmin suurten infrastruktuurihankkeiden perustuvan kaavoitukseen.

Kaavio 6. Väittämä: Kaavoitus vaikuttaa merkittävästi työskentelyalueen kehitykseen.



Kaavio 7. Väittämä: Maakuntakaava puuttuu asioihin, jotka tulisi ratkaista kuntatasolla.



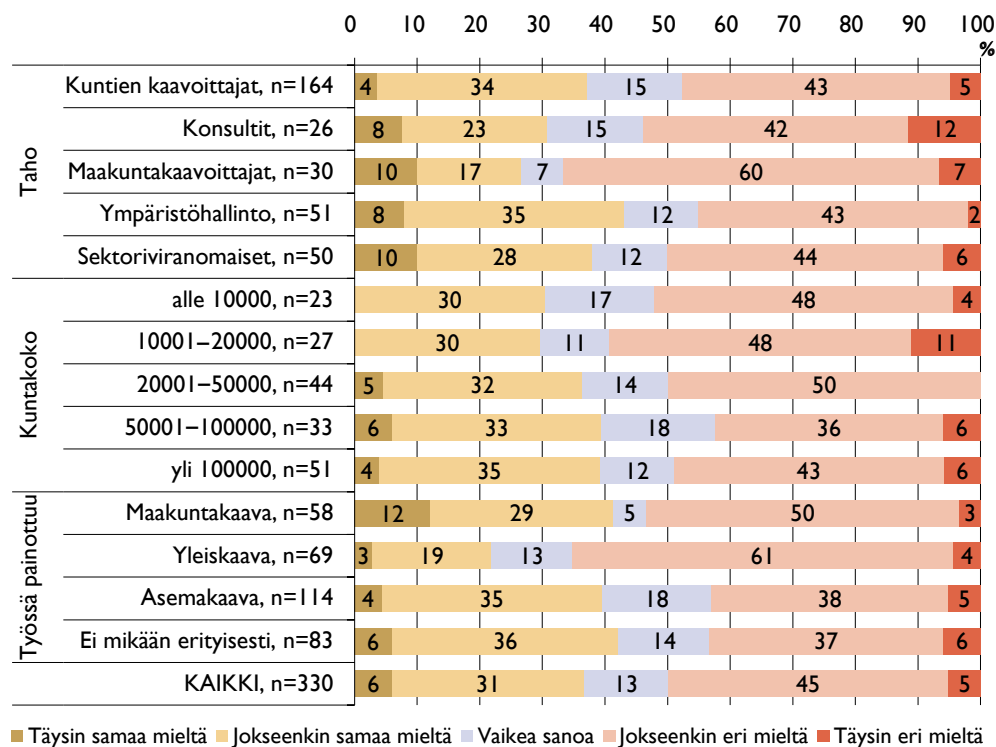
Vastaajista 86 prosenttia oli jokseenkin tai täysin sitä mieltä, että kaavoitus vaikuttaa merkittävästi työskentelyalueen kehitykseen. Eri mieltä tästä oli kahdeksan prosenttia vastaajista. Eniten eri mieltä asiassa olivat maakuntien liitoissa työskentelevät vastaajat (20 prosenttia).

Voimakkaimmin kaavoituksen näkivät vaikuttavan oman työskentelyalueen kehitykseen 10 001–20 000 asukkaan kuntien vastaajat, joista 57 prosenttia oli täysin samaa mieltä ja 36 prosenttia jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa, sekä suurimpien yli 100 000 asukkaan kuntien vastaajat, joista 94 prosenttia oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa. Myös 20 001–50 000 asukkaan kuntien vastaajat ja konsultit olivat täysin tai jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa (93 prosenttia vastaajista).

Valtaosa maakuntakaavoitukseen työssään painottuvista (80 prosenttia) ja sektoriviranomaisista (81 prosenttia) näki, että maakuntakaava ei puutu asioihin, jotka tulisi ratkaista kuntatasolla. Vahvasti tätä mieltä olivat myös ympäristöhallinnon edustajat (70 prosenttia).

Kuntakaavoittajien näkemykset jakautuivat eri vastaajatahoista eniten. Hieman yli puolet kunnissa työskentelevistä vastasi, että maakuntakaava ei puutu asioihin, jotka tulisi ratkaista kuntatasolla. Puolestaan kolmannes kuntakaavoittajista näki, että maakuntakaavalla puututaan asioihin, jotka tulisi ratkaista kuntatasolla.

Kaavio 8. Väittämä: Maakuntakaava ei ohjaa riittävästi maakunnallisten ja seudullisten kysymysten ratkaisua.

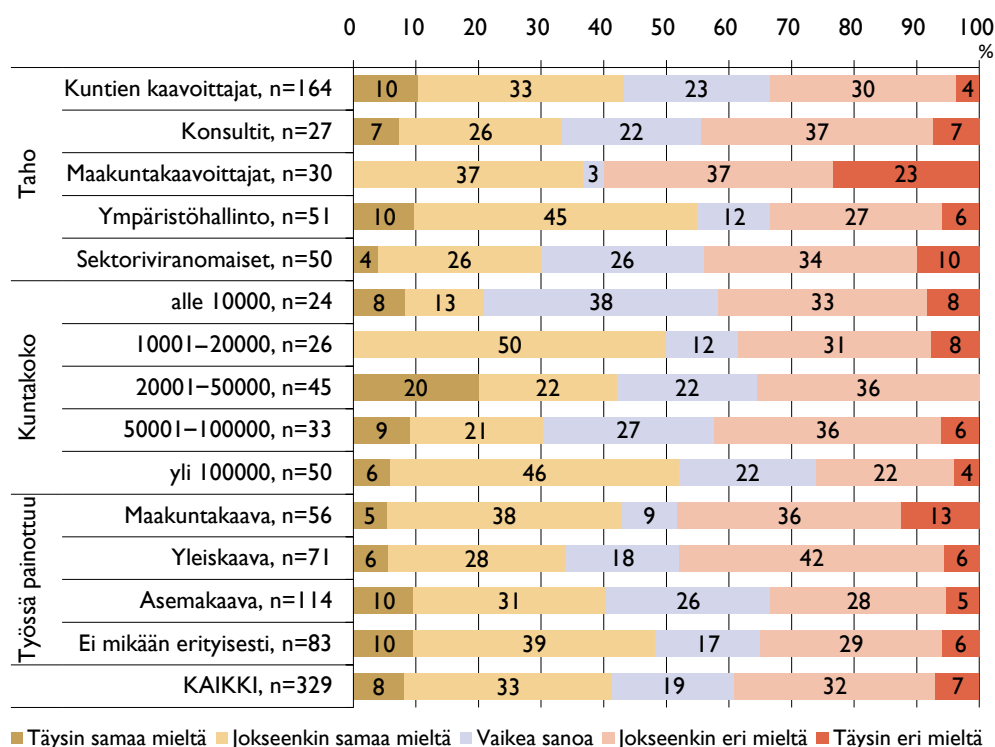


Kuten on oletettavaa, maakuntakaavoittajat olivat voimakkaimmin eri mieltä väitteen ”maakuntakaava ei ohjaa riittävästi maakunnallisten ja seudullisten kysymysten ratkaisua” kanssa. Heistä kaksi kolmasosaa oli vähintään jokseenkin eri mieltä asiassa.

Eniten samaa mieltä väitteen kanssa olivat puolestaan ympäristöhallinnon edustajat. Heistä yli 40 prosenttia ei kokenut maakuntakaavan ohjaavan riittävästi maakunnallisten ja seudullisten kysymysten ratkaisuja.

Kuntakaavoittajien näkemykset jakautuivat väitteen osalla siten, että 48 prosenttia vastaajista koki maakuntakaavan ohjaavan riittävästi seudullisia ja maakunnallisia ratkaisuja, kun taas 38 prosenttia koki, ettei maakuntakaava ohjaa riittävästi näitä ratkaisuja.

Kaavio 9. Väittämä: Maakuntakaavassa on sivuutettu vaikeiden kysymysten ratkaisuja.



Edellistä kysymystä vielä voimakkaammin maakuntakaavoittajien ja ympäristöhallinnon edustajien näkemykset menivät ristiin seuraavan väitteen kohdalla. Ympäristöhallinnon edustajista 55 prosenttia katsoo, että maakuntakaavoissa on sivuutettu vaikeiden kysymysten ratkaisuja vähintään jossain määrin. Vastaavasti maakuntakaavoittajista 60 prosenttia näkee vähintään jossain määrin, ettei maakuntakaavoitus sivuuta vaikeita kysymyksiä.

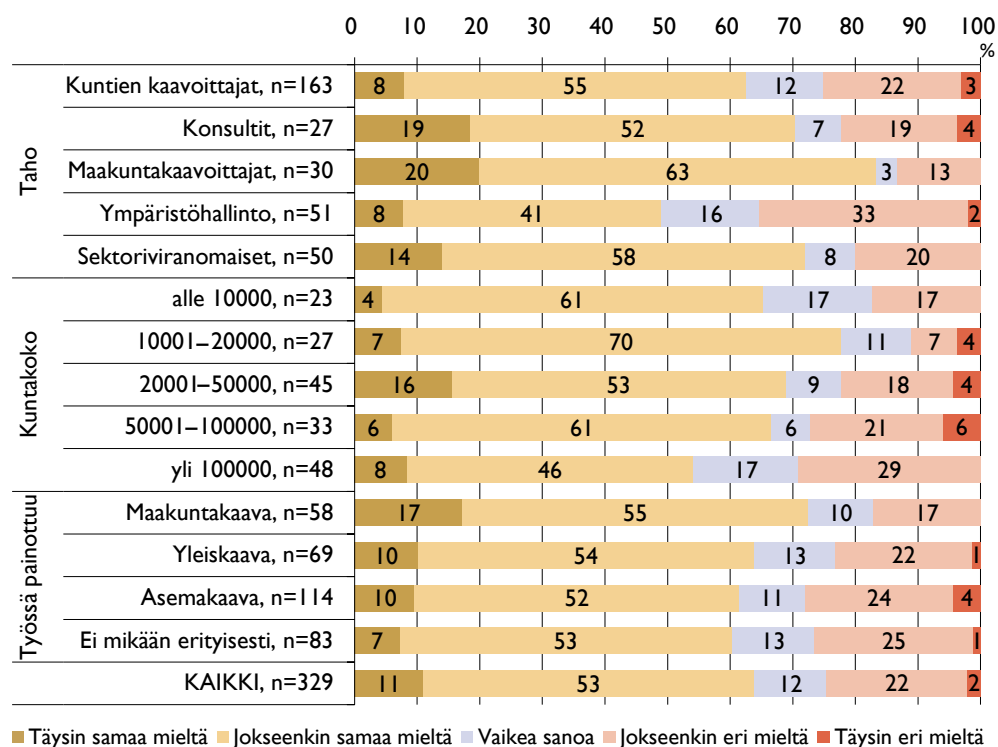
Kuntakaavoittajien näkemykset siitä, sivutetaanko maakuntakaavassa vaikeita aihepiirejä, jakaantuivat melko lailla. Huomioitavaa on, että alle 10 000 asukkaan kuntien vastaajista peräti 38 prosenttia on todennut asiaan olevan hankala ottaa kantaa. On myös mahdollista, että näihin kuntiin ei sijoitu hankalia maakuntatason kysymyksiä.

Yleiskaavoittajista 48 prosenttia oli sitä mieltä, ettei maakuntakaavassa ole sivuutettu vaikeiden kysymysten ratkaisuja ja vain 34 prosentin mielestä on sivuutettu. Tämä tulos on huomattavan positiivinen siitä näkökulmasta, että kuntien yleiskaavoittajat työskentelevät suoraan eniten maakuntakaavoituksen tulosten kanssa. Toisaalta he ovat myös kunnissa todennäköisesti olleet eniten vaikuttamassa maakuntakaavojen valmisteluun ja sisältö tavoitteisiin.

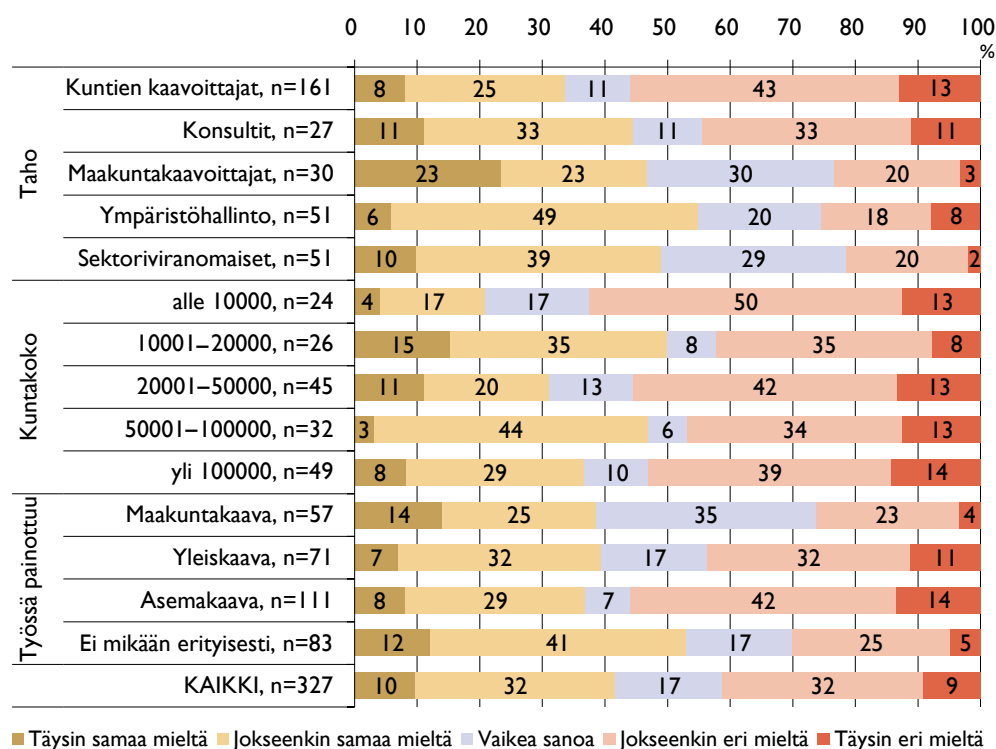
Luottamus maakuntakaavan rooliin laajempien kysymysten ratkaisijana on kaikkien vastaajien osalta melko vahva. Lähes kaksi kolmesta vastaajasta on jokseenkin tai täysin sitä mieltä, että yleis- ja asemakaavoissa voidaan keskittyä paikallisesti merkittäviin maankäyttökysymyksiin, koska maakuntakaavassa ratkaistaan laajemat kysymykset. Voimakkaimmin tätä mieltä ovat maakuntakaavoittajat ja vähiten ympäristöhallinnon edustajat. Ympäristöhallinnon edustajistakin lähes puolet on täysin tai jokseenkin samaa mieltä.

Luottamus maakuntakaavoitukseen ja sen keskittymiseen maakunnallisiin kysymyksiin on nähtävissä erityisesti myös 10 001–20 000 asukkaan kunnissa. Myös 20 001–50 000 asukkaan kuntien ja konsulttien vastaajat olivat laajasti samaa mieltä väittämän kanssa. Kaikkiaan yleis- ja asemakaavoittajien vastausjakaumat väittämään olivat keskenään lähes samansuuntaisia, 62–64 prosenttia oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä.

Kaavio 10. Väittämä: Yleis- ja asemakaavoissa voidaan keskittyä paikallisesti merkittäviin maankäyttökysymyksiin, koska maakuntakaavassa on jo ratkaistu (tai tullaan ratkaisemaan) laajemmat kysymykset.



Kaavio 11. Väittämä: Asemakaavassa ratkaistaan työskentelyalueellani asioita, jotka tulisi ratkaista yleiskaavassa.

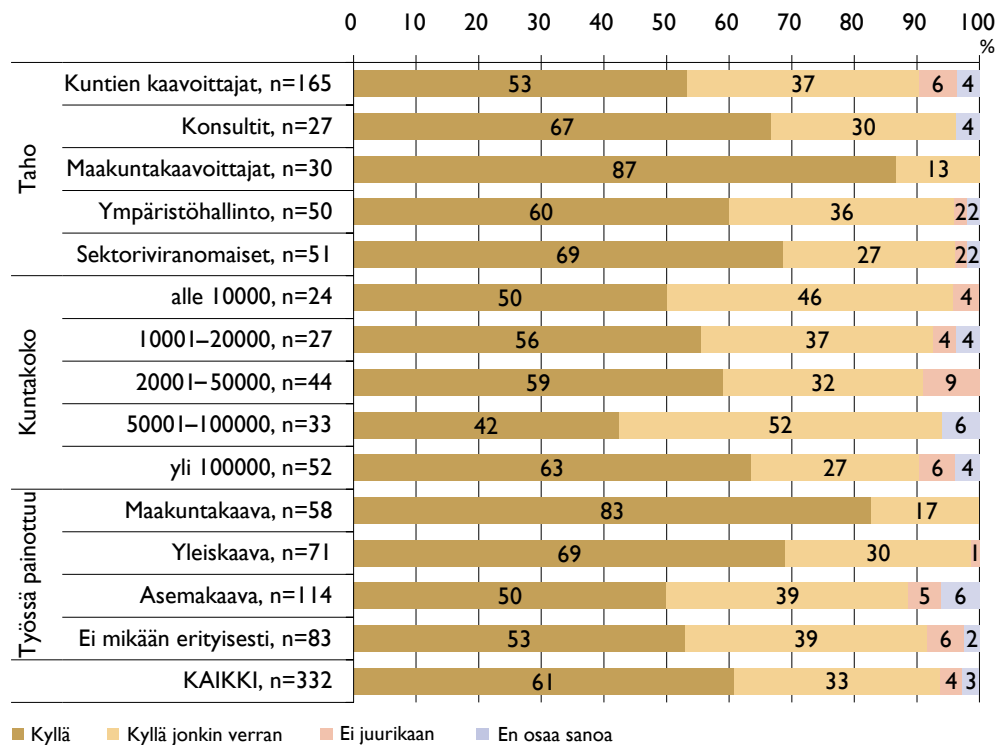


Seuraavaksi haluttiin selvittää vastaajien näkemyksiä siihen, ratkaistaanko alueiden maankäyttöä liikaa detaljitason kaavoilla kokonaisvaltaisemman kaavoituksen sijaan. Kysymys asema- ja yleiskaavoituksen roolien oikeellisuudesta jakoi vastaajat jokseenkin kahtia. Kaikista vastaajista 41 prosenttia katsoi, että asema- ja yleiskaavoituksen suhde on jokseenkin oikea ja 42 prosenttia oli sitä mieltä, että asemakaavoituksella ratkaistaan yleiskaavoituksen asioita.

Tyytyväisimpiä asema- ja yleiskaavoituksen roolijakoon olivat alle 10 000 asukkaan kuntien edustajat (63 prosenttia) ja asemakaavoittajat (56 prosenttia) sekä 20 001–50 000 asukkaan sekä yli 100 000 asukkaan kuntien edustajat (53–55 prosenttia).

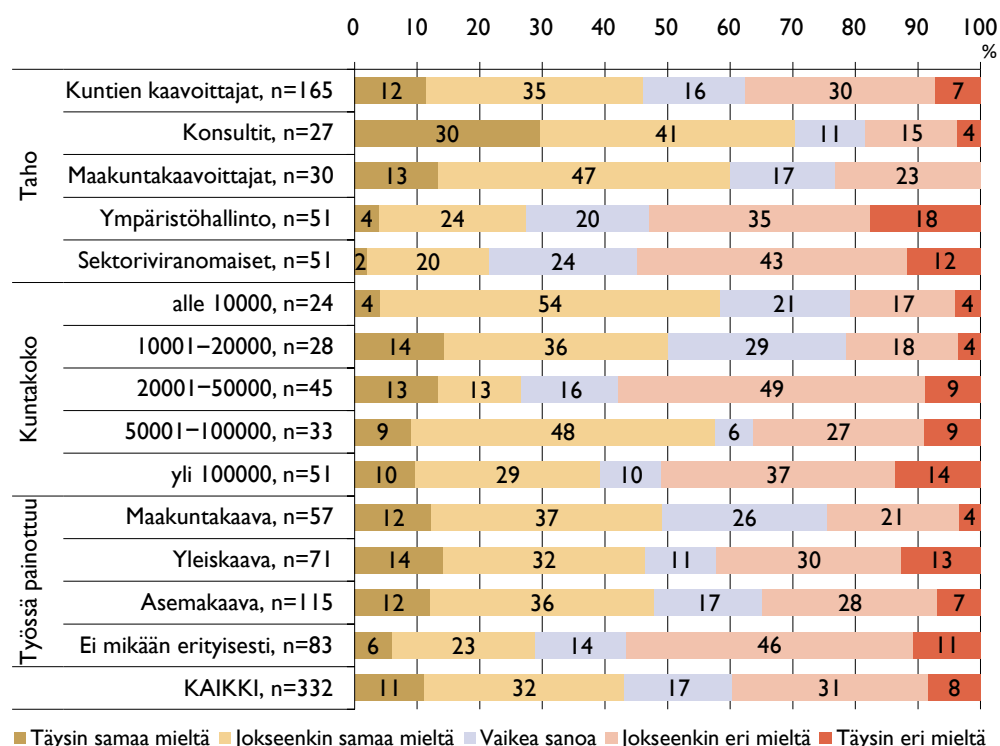
Vahvimmin detaljikaavoituksen liiallista painotusta näkivät ympäristöhallinnon edustajat, 55 prosenttia vastaajista.

Kaavio 12. Kysymys: Onko työskentelyalueellasi havaittavissa, että maakuntakaavassa keskitytään maakunnallisiin ja seudullisiin alueidenkäytön kysymyksiin?

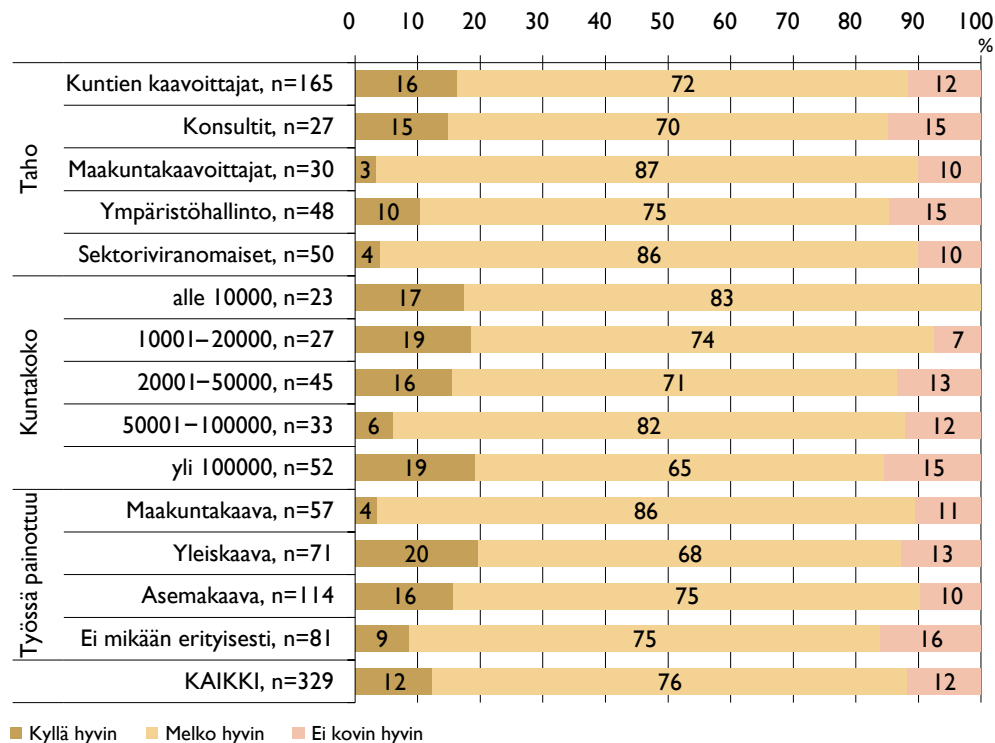


Kuten edeltävän kysymyksen kohdalla todettiin, luottamus maakuntakaavoituksen kohdentumiseen oikeisiin asioihin on suuri. Tätä näkemystä vahvistaa kyselyyn vastanneiden näkemys siitä, että maakuntakaavassa keskitytään maakunnallisiin ja seudullisiin kysymyksiin. Kaikkiaan 94 prosenttia vastaajista oli samaa tai lähes samaa mieltä siitä, että maakuntakaavassa keskitytään maakunnallisiin ja seudulliseen alueidenkäytön kysymyksiin. Maakunnan liitoissa työskentelevistä kaikki vastanneet olivat vähintään jossakin määrin tätä mieltä.

Kaavio 13. Väittämä: Eri kaavatasoilla tehdään liian suuressa määrin päällekkäisiä selvityksiä.



Kaavio 14. Kysymys: Onko eri kaavatasoilla tehdyissä selvityksissä voitu keskittyä kullekin kaavatasolle ominaisiin kysymyksiin?



Väittämä siitä, että eri kaavatasoilla tehdään liian suuressa määrin päällekkäisiä selvityksiä, jakoi kaikki vastaukset lähes tasan kahteen eri kantaan. Kaikista vastanneista 43 prosenttia oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa ja 39 prosenttia täysin tai jokseenkin eri mieltä.

Konsultit olivat voimakkaasti sitä mieltä, että eri kaavatasoilla tehdään liian suuressa määrin päällekkäisiä selvityksiä (71 prosenttia vastauksista). Samansuuntaisesti vastasivat maakuntakaavoittajat ja alle 10 000 asukkaan kunnissa työskentelevät (58–60 prosenttia). Myös kuntien kaavoittajista lähes puolet (47 prosenttia) oli sitä mieltä että eri kaavatasoilla tehdään liian suuressa määrin päällekkäisiä selvityksiä.

Puolestaan sektoriviranomaiset, 20 001– 50 000 asukkaan kunnissa ja ympäristöhallinnossa työskentelevät näkivät vähiten eri kaavatasoilla tehtävän päällekkäisiä selvityksiä (22–28 %).

Ero toisaalta kaavoittajien ja toisaalta sektoriviranomaisten ja ympäristöhallinnossa työskentelevien näkemyksissä tässä asiassa oli siis suuri.

Vaikka väittämä päällekkäisistä selvityksistä jakoi vastaajia, suurin osa kyselyyn vastanneista näkee kuitenkin, että eri kaavatasoilla on melko hyvin voitu keskittyä kullekin kaavatasolle olennaisiin kysymyksiin (88 prosenttia kaikista vastaajista). Kaikissa vastaajaryhmissä täysin tyytyväisten osuus on alle viidenneksen, mutta missään vastaajaryhmässä tyytymättömien osuus ei ole yli viidennestä, vaan jää pääosin 15 prosenttiin tai alle.

Miksi eri kaavatasoilla ei ole voitu keskittyä kullekin kaavatasolle ominaisiin kysymyksiin?

Vastaajilta tiedusteltiin avokysymyksellä, miksi eri kaavatasoilla ei ole voitu keskittyä kullekin kaavatasolle ominaisiin kysymyksiin. Vastaajat toivat esiin moninaisia syitä, mutta yleisesti syinä pidettiin ajan kulumista. Aikaisempi ylemmän tason kaava ja siihen liittyvät selvitykset voidaan katsoa vanhentuneiksi joko kunnassa tai viranomaisten taholta. Tällöin edellytetään näiden päivittämistä tarkemman suunnittelun yhteydessä.

Lisäselvitystarpeita kaavoituksen yhteydessä aiheuttavat myös ylempien kaavatasojen puutteelliset selvitykset tai ylemmän kaavatason puuttuminen. Tilanteissa, joissa ei esimerkiksi ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa, joudutaan tekemään asemakaavoitusvaiheessa tavallista asemakaavaa tarkempia selvityksiä.

Vastauksissa kerrotaan myös viranomaisten tiukentuneista vaatimuksista, jotka kuitenkin saattavat vaihdella eri alueilla ja eri sektoreiden välillä. Monet vastaajat kokevat vaatimukset osittain kohtuuttomina tai liian yksityiskohtaisina. Vastaajat tuovat esiin, että erityisesti kaupallisia sekä kulttuuri- ja luontokysymyksiä joudutaan selvittämään heidän näkemyksensä mukaan liian tarkasti ylemmillä, yleispiirteisillä kaavatasoilla.

Miksi eri kaavatasoilla ei ole voitu keskittyä kullekin kaavatasolle ominaisiin kysymyksiin:

Ajan kuluminen

- Nykyisin tilanteet vaihtelevat ja tilanteet muuttuvat nopeasti.
- Aika vaikuttaa: jos esim. maakuntatason selvityksestä on kauan / tai se olisi vasta tulossa, voidaan esim. yleiskaavoituksen yhteydessä joutua tekemään maakuntatason selvityksiä.
- Kaavaprosessien hitauden takia selvitykset vanhenevat nopeasti ja siitä syystä tarkemman tason kaavojenkin selvityksiin pitää ottaa uudestaan mukaan yleispiirteisemmän kaavatason näkökulmia.
- Maakuntakaavoissa oltu osittain jälkijunassa. Sen paikkailua alemmilla kaavatasoilla. Valtakunnallista ja -sesti ohjausta tulisi tehostaa ja ennakoida ajoissa ja paremmin kehitystä/ kehittämismahdollisuuksia ja -tarpeita.

Yleiskaavan puuttuminen

- Ylempien tasojen suunnittelu / selvitykset on yleensä heikolla pohjalla tai kokonaan tekemättä.
- Oikeusvaikutteisia yleiskaavoja on vähän, joten asemakaavaa varten pitää tehdä yleiskaavatasoisia selvityksiä.
- Yleiskaavaa ei resurssien puutteen vuoksi ole voitu pitää ajan tasalla.

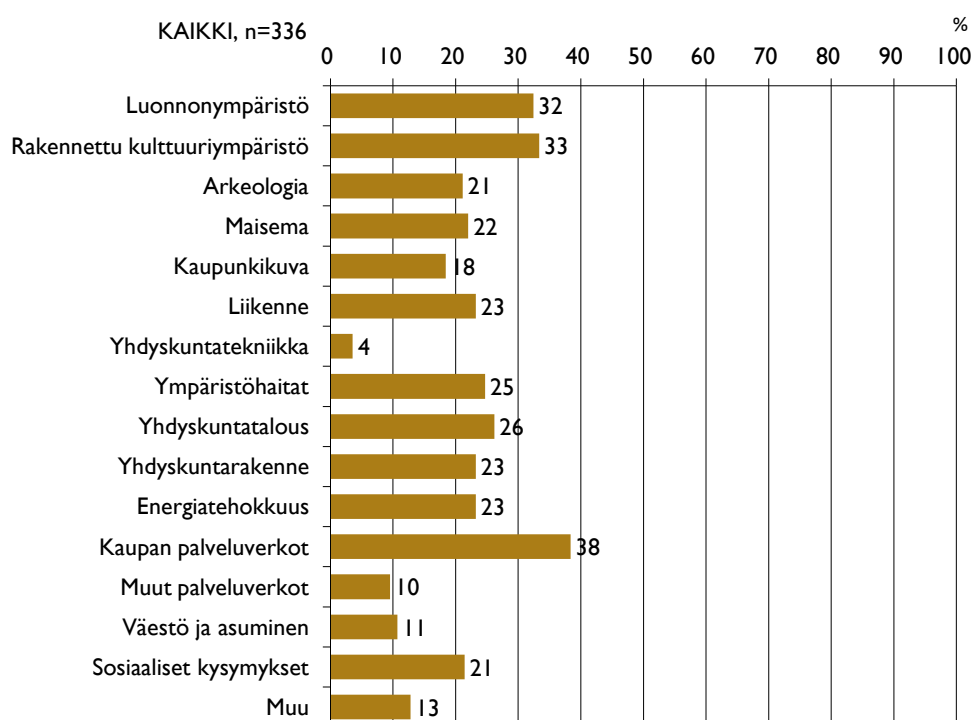
Viranomaisten tiukat vaatimukset, kuntien resurssipula

- ELY:n toiminta on kirjavaa. ELY vaatii selvityksiä mutta ohjeistus ontuu. Täytyisi pystyä määrittelemään tarkemmin mitä on selvitettävä. Kaikki kunnat kärsivät rahan puutteesta, mutta ELY pystyy viivyttämään ja vaatimaan selvityksiä selvitysten perään vastuuttomasti. Järki käteen.
- Jossakin määrin sektoriviranomaisten käsitykset eroavat maakunnan ja kuntien näkemyksestä siinä, minkä tasoissa selvitykset kullekin tasolle tulisi tehdä.
- Jotkin viranomaistahot edellyttävät selvityksiä, jotka kuuluisivat tai on ratkaistu muulla kaavatasolla.
- Museoasioiden suhteen niistä vastaavilla viranomaisilla ei aina ole suhteellisuudentajua selvitysten seikkaperäisyyden suhteen. Yleiskaavatasolla yleisluontoisempi selvitys riittää. Vastaavasti luontojärjestöt eivät aina hahmota sitä että yhdyskuntien pitää voida kehittyä ja se on osa luonnonsuojelua ettei rakenneta kauas olemassa olevasta rakenteesta. Ohjaavat viranomaiset vaativat selvityksiä yli selvitystarpeen.
- Selvitysten laajuus ja määrittely riippuu tilaajasta, ja tilaajillakaan ei aina ole tietoa siitä millä tasolla asioita tulisi käsitellä. Toisaalta on koettu, että myöskään valvovalla viranomaisella ei aina ole kykyä kertoa lain edellyttämistä tarpeista riittävällä tarkkuudella, joten "varmuuden vuoksi" tehtyjä selvityksiä tulee jonkin verran.
- Yleiskaavatasolla ELY-keskus edellyttää varsin pikkutarkkaa selvittämistä heille tärkeiden asioiden osalta, tyypillisesti luonnonympäristöt ja ympäristöhaitat.
- Trendi on, että jokainen sektoriviranomainen haluaisi omat asiansa selvitettäväksi aina mahdollisimman tarkasti.

Kaavahierarkia on unohdettu selvitysten laatimisessa, sekä kuntien että viranomaisten näkökulmasta

- Jos jokin asiakokonaisuus on selvitetty esim. maakuntakaavatasolla, niin yleinen käsitys on että selvitykset on silloin tehty kaikille muillekin kaavatasoille. Tai jos selvitykset on tehty yleiskaavoituksessa, niin asemakaavoituksen yhteydessä ei tarvitse tehdä selvityksiä.
- Viranomaisten selvitysvaade on rajaton tällä hetkellä. Jopa oikeusvaikutteisen yleiskaavan alueelle laadittavissa asemakaavoissa ELY vaatii maakuntakaavatasoisen selvityksiä. Selvitysvaatimukset ovat nykyään epäloogisia ja kaavahierarkia on unohdettu melko lailla kokonaan. Viranomaisneuvotteluissa ja OAS:ssa kunnan esittämä selvityspaketti alussa voi riittää, mutta viranomaisen muuttaa kantaansa jopa ehdotusvaiheen jälkeen.
- Maakuntakaava ja yleiskaava usein liian tarkkoja, ratkaisevat asemakaavatasolle kuuluvia asioita.
- Selvitykset painottuvat lähes yksinomaan ympäristöä koskeviin asioihin, ja niitä käsitellään yhtä pikkutarkasti kaavatasosta riippumatta, kokonaisuudet ohittaen.
- Erityisesti yleiskaavoituksessa ei säilytetä sen strategista ja yleispiirteistä suunnittelun tasoa.

Kaavio 15. Kysymys: Mitkä teemat ovat osoittautuneet ongelmallisiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa? Kaaviossa kuvattu kaikki vastaajat.



Seuraavaksi kysyttiin, mitkä teemat ovat osoittautuneet ongelmallisiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa. Ongelmallisuutta ei ollut kysymyksessä määriteltä, mutta vastaajat lienevät ajatelleet ongelmallisuutta muun muassa resursoinnin, aikataulujen, sisältövaatimusten, soveltamisen, tulkintojen ja päällekkäisyyksien näkökulmista.

Kysymyksen vastausvalikkoa oli vuoden 2004 kyselyyn nähden laajennettu siten, että uusina vastausvaihtoehtoina oli otettu mukaan viisi ajankohtaista asiaa:

- arkeologia
- energiatehokkuus
- kaupan palveluverkot
- muut palveluverkot
- muu

Kaikista vastaajista kolmannes tai useampi nosti esiin seuraavat teemat:

- kaupan palveluverkot
- rakennettu kulttuuriympäristö
- luonnonympäristö

Nämä teemat saivat vastauksissa suurimmat 32–38 prosentin osuudet.

Noin neljänneksen mielestä ongelmallisia selvitysteemoja kaavoituksessa olivat myös yhdyskuntatalous ja ympäristöhaitat sekä yhdyskuntarakenne, energiatehokkuus ja liikenne (23–26 prosentin vastausosuudet).

Vähiten ongelmalliseksi koettiin yhdyskuntatekniikkaa koskevat selvitykset, jotka saivat yksimielisesti alle neljä prosenttia vastauksista.

Yli 100 000 asukkaan kaupungeissa ongelmallisimmiksi selvitysteemoiksi koettiin kaupan palveluverkot, rakennettu kulttuuriympäristö ja kaupunkikuva. Alle 10 000 asukkaan kunnissa selvästi ongelmallisimmiksi koettiin arkeologian selvitykset.

Kaupunkikuvaan liittyvät vastaukset vaihtelivat vastaajaryhmissä eniten. Alle 10 000 asukkaan kunnissa vain neljä prosenttia mainitsi teeman, 50 000–100 000 asukkaan kaupunkien vastaajista lähes puolet mainitsi teeman ongelmallisena.

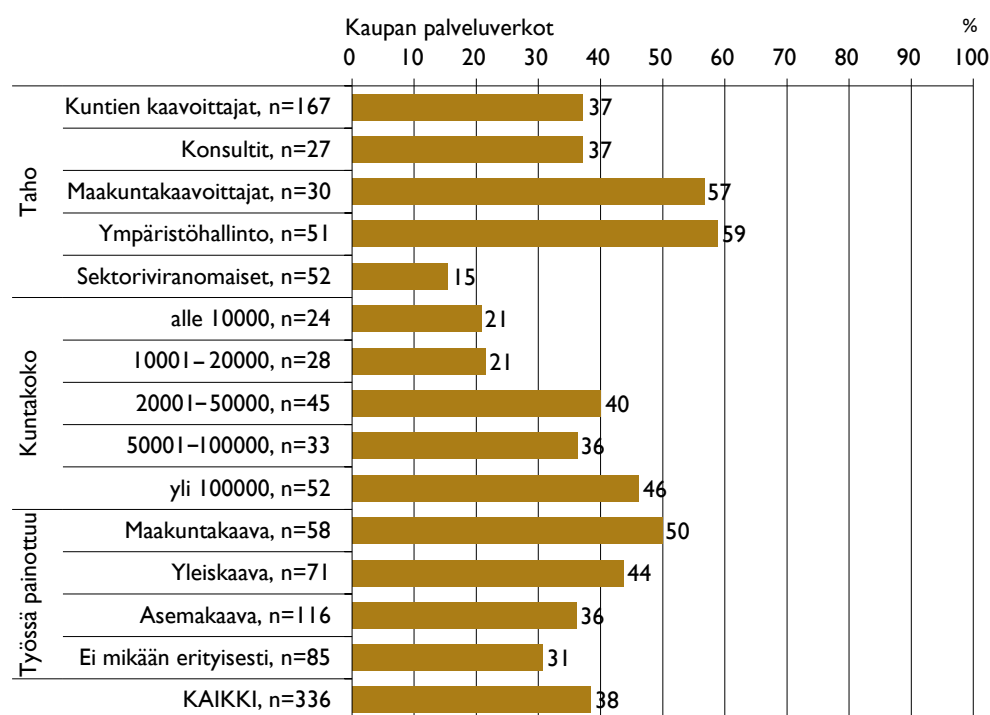
Kaikista teemoista ympäristöhaitat saivat tasaisimman vastausjakauman, 18–31 prosenttia kaikissa vastaajaryhmissä. Myös liikenteeseen liittyvät selvitykset saivat tasaisen vastausjakauman. Kaikista vastaajaryhmistä 17–33 prosenttia piti liikenteeseen liittyviä selvityksiä ongelmallisina, eniten asemakaavoittajat ja yli 100 000 asukkaan kaupunkien vastaajat.

Yhdyskuntarakenteeseen (61 prosenttia) ja yhdyskuntatalouteen (41 prosenttia) liittyvien selvitysten ongelmat saivat selvästi eniten vastauksia ympäristöhallinnon edustajilta.

Energiatehokkuuden selvitykset toivat esiin ongelmallisina erityisesti maakuntakaavoittajat ja 10 001–20 000 asukkaan kuntien vastaajat, kumpikin 43 prosentin osuudella.

Sosiaaliset kysymykset saivat 8–35 prosenttia vastauksista, vähiten alle 10 prosenttia pienimmissä ja keskisuurissa kunnissa, eniten 30–35 prosenttia suurimmissa kaupungeissa.

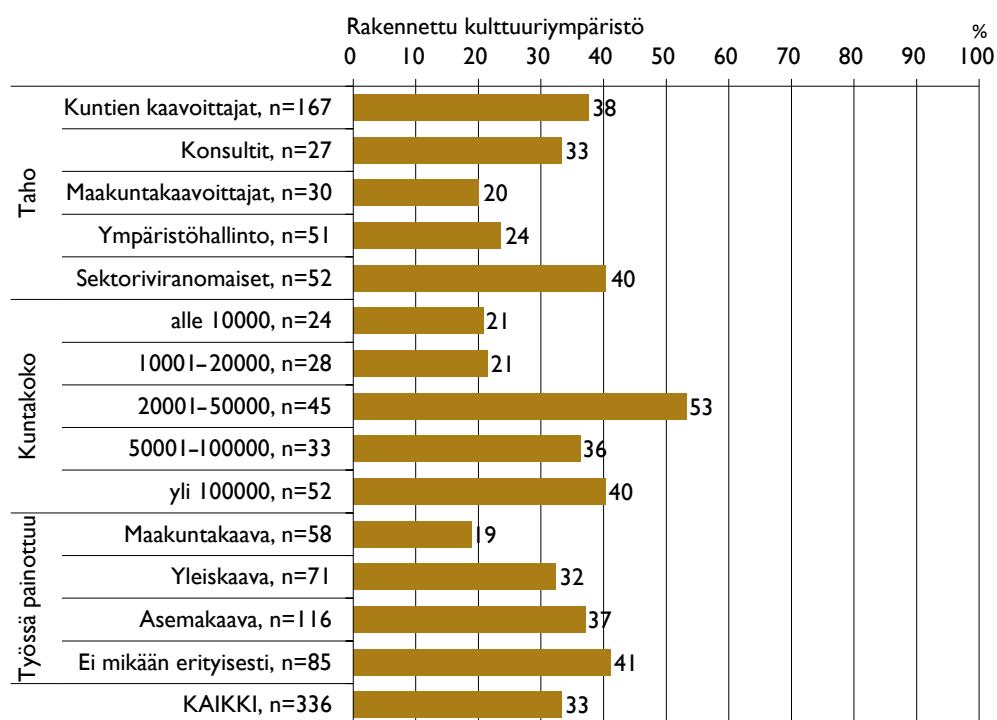
Kaavio 16. Kysymys: Mitkä teemat ovat osoittautuneet ongelmallisiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa?



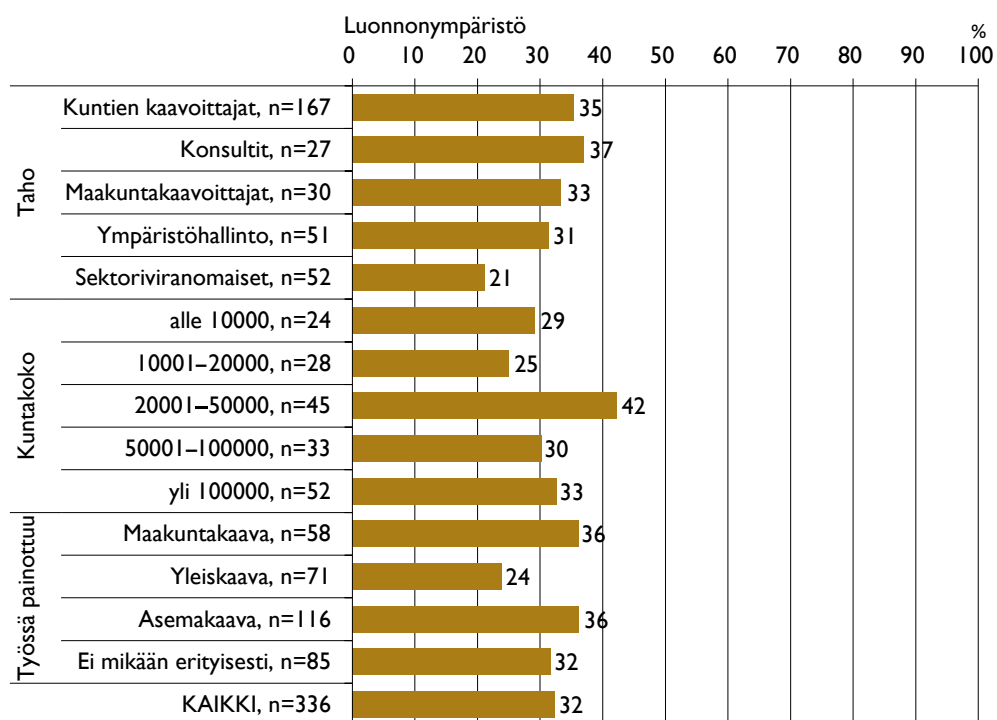
Kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa ongelmallisimpina pidettiin kaupan palveluverkkoihin liittyviä selvityksiä, jotka vastaukseksi antoi 38 prosenttia kaikista vastaajista.

Kaupan palveluverkkoon liittyviä selvityksiä pidettiin ongelmallisimpina ympäristöhallinnossa ja maakuntakaavoituksessa, joissa ne saivat maininnan lähes 60 prosentilta vastaajista. Kuntakoon mukaan ongelmallisimmiksi kaupan selvitykset koettiin yli 100 000 asukkaan ja 20 001–50 000 asukkaan kaupungeissa. Kauppaan liittyvät kysymykset eivät korostuneet sektoriviranomaisten tai alle 20 000 asukkaan kuntien vastauksissa.

Kaavio 17. Kysymys: Mitkä teemat ovat osoittautuneet ongelmallisiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa?



Kaavio 18. Kysymys: Mitkä teemat ovat osoittautuneet ongelmallisiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa?



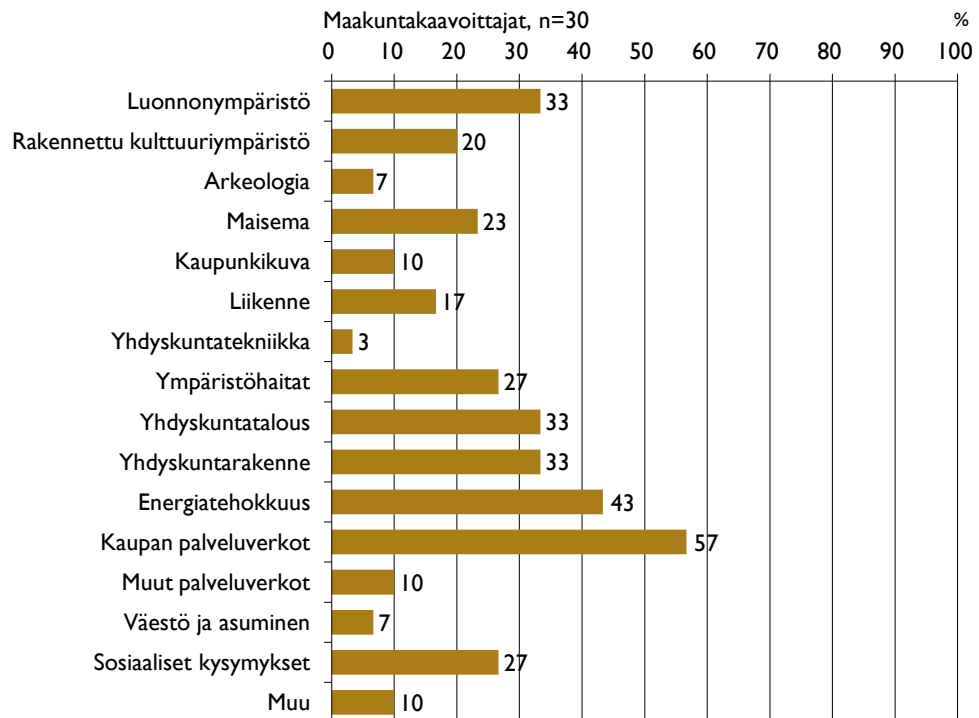
Kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa toiseksi ongelmallisimpina pidettiin rakennettuun kulttuuriympäristöön liittyviä selvityksiä, jotka vastaukseksi antoi 33 prosenttia kaikista vastaajista.

Rakennettuun kulttuuriympäristöön kohdistuvien selvitysten vastausjakauma vaihteli viidenneksestä 50 prosenttiin. Kulttuuriympäristöselvitykset nousivat voimakkaaimmin esiin 20 001–50 000 asukkaan kunnissa, joissa ne mainitsi ongelmallisina 53 prosenttia vastaajista.

Kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa 32 prosenttia kaikista vastauksista kertoi, että luonnonympäristöä koskevat selvitykset ovat ongelmallisia.

Luonnonympäristöä koskevat selvitykset saivat eri vastaajaryhmissä 21–42 prosenttia maininnoista. Eniten luontoselvitykset korostuivat 20 001– 50 000 asukkaan kuntien vastaajien, konsulttien, maakuntakaavaan työssään painottuvien ja asema-kaavoittajien vastauksissa, joista ne saivat 36–42 prosentin vastausosuudet.

Kaavio 19. Kysymys: Mitkä teemat ovat osoittautuneet ongelmallisiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa? maakuntakaavoittajat



Maakuntakaavoittajien näkökulmasta kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa selkeästi ongelmallisimmaksi teemaksi osoittautui kaupan palveluverkko, jonka mainitsi 57 prosenttia vastaajista.

Toiseksi ongelmallisimpia maakuntakaavoittajien näkökulmasta olivat energiatehokkuuteen liittyvät selvitykset 43 prosentin osuudella.

Kolmanneksi ongelmallisimpia selvitysteemoja maakuntakaavoittajien vastausten mukaan olivat luonnonympäristö, yhdyskuntatalous ja yhdyskuntarakenne, jotka saivat kaikki 33 prosentin vastausosuudet.

Ympäristöhaittoihin, sosiaalisiin kysymyksiin ja maisemaan liittyvät selvitykset nähtiin ongelmallisina noin neljänneksessä maakuntakaavoittajien vastauksista (23–27 prosenttia).

Kaavio 20 Kysymys: Mitkä teemat ovat osoittautuneet ongelmallisiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa? yleiskaavoittajat



Kaavio 21. Kysymys: Mitkä teemat ovat osoittautuneet ongelmallisiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa? asemakaavoittajat



Yleiskaavoituksen parissa työskentelevien näkemyksen mukaan kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa selkeästi eniten mainintoja saivat kaupan palveluverkot, joihin liittyvien selvitysten laatimista ongelmallisina piti lähes puolet vastaajista. Toiseksi ongelmallisimmaksi selvitysteemaksi koettiin rakennettu kulttuuriympäristö. Näiden jälkeen eniten mainintoja saivat yhdyskuntatalous ja yhdyskuntarakenne. Neljännes yleiskaavoittajista piti ongelmallisina myös energiatehokkuuteen ja luonnonympäristöön liittyvien selvitysten laatimista.

Yleiskaavoittajista runsaan viidenneksen mielestä ongelmia liittyi myös arkeologian, maiseman, ympäristöhaittojen ja sosiaalisten kysymysten selvitysten laatimiseen.

Asemakaavoja laativien näkökulmasta ongelmallisimpia selvityksiä olivat rakennettu kulttuuriympäristö, kaupan palveluverkot, luonnonympäristö ja liikenne, jotka kaikki saivat melko tasaisesti kolmanneksen tai enemmän mainintoja.

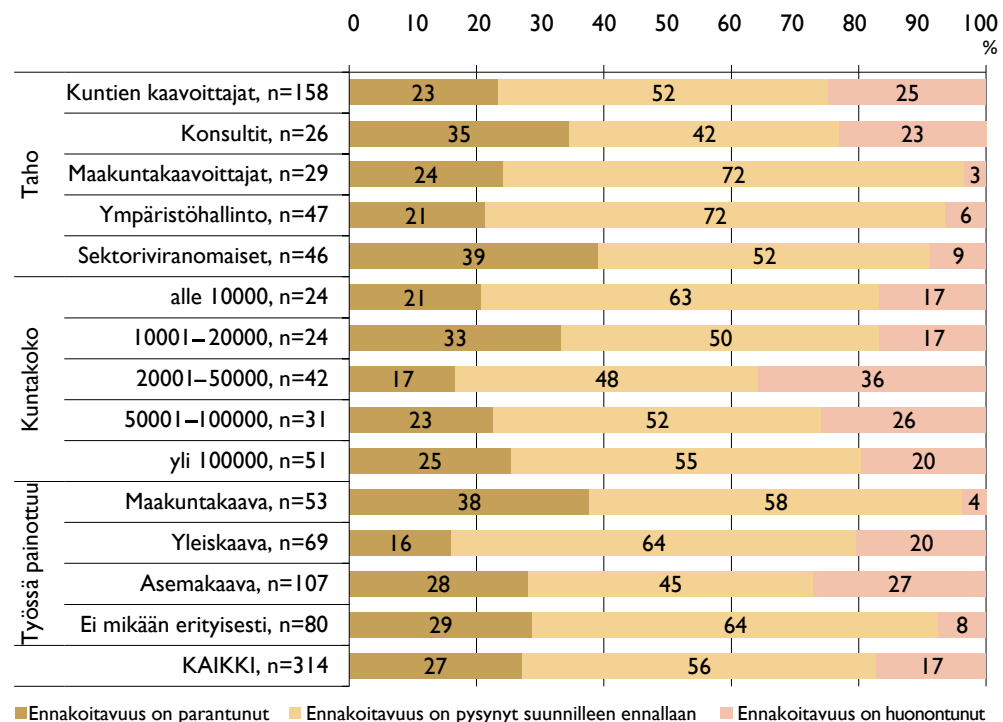
Noin neljänneksen asemakaavoittajien maininnoista saivat ympäristöhaittoihin, sosiaaliin kysymyksiin ja energiatehokkuuteen liittyvien selvitysten ongelmat.

Asemakaavoituksen näkökulmasta ongelmallisiksi selvitysteemoiksi nousivat myös arkeologia, kaupunkikuva, yhdyskuntatalous ja maisema, jotka saivat viidenneksen maininnoista. Edelleen yhdyskuntatalous sai 17 prosenttia maininnoista, muut teemat jäivät 10 prosenttiin tai alle.

3.2.2

Ennakoitavuus, sisältövaatimukset ja haasteet

Kaavio 22. Kaavaprosessien aikataulun ennakoitavuuden kehittyminen



Seuraavaksi kysyttiin, miten kaavaprosessien aikataulun ennakoitavuus on kehittynyt maankäyttö- ja rakennuslain voimassaolon aikana. Hieman yli puolet vastaajista näki, että ennakoitavuus on pysynyt suunnilleen ennallaan nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain voimassaolon aikana. Runsas neljännes puolestaan näki, että kaavaprosessin ennakoitavuus on parantunut, kun taas 17 prosentin mielestä ennakoitavuus on huonontunut.

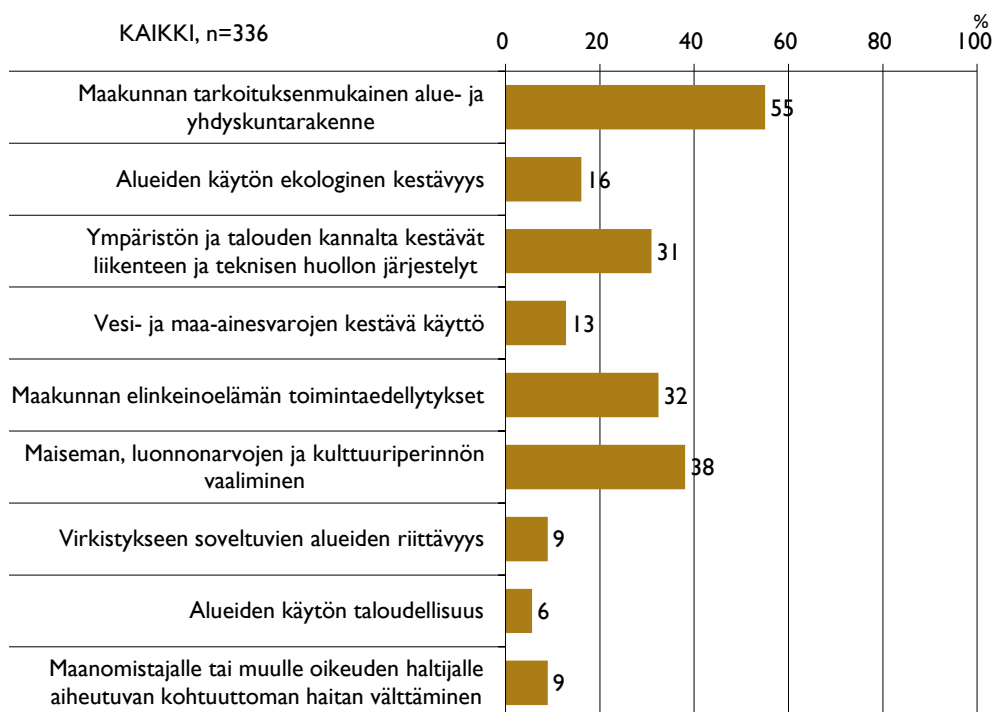
Vastaajaryhmistä eniten sektoriviranomaiset ja maakuntakaavoituksen parissa työskentelevät sekä konsultit katsoivat ennakoitavuuden parantuneen; ennakoitavuuden parantumisesta oli kokenut 35–39 prosenttia vastanneista. Ennakoitavuudessa muutosta eivät olleet kokeneet eri vastaajaryhmistä maakuntakaavoittajat ja ympäristöhallinnon edustajat

Ennakoitavuuden heikkenemistä vastaajaryhmistä olivat kokeneet eniten 20 001–50 000 asukkaan kuntien edustajat (36 prosenttia).

Ennakoitavuuden huonontumista kokivat vähintään maakuntakaavoittajat ja maakuntakaavoituksen parissa työskentelevät. Näiden ryhmien joukossa vain muutama prosentti vastaajista katsoi ennakoitavuuden huonontuneen.

Asemakaavoittajista alle puolet oli sitä mieltä, että ennakoitavuus on pysynyt suunnilleen ennallaan, kun yleiskaavoittajista suurin osa eli 64 prosenttia oli samaa mieltä.

Kaavio 23. Kysymys: Mitkä kaavojen sisältövaatimukset ovat erityisesti painottuneet tai nousseet esille kokemuksesi mukaan kaavaprosesseissa? Kaavatasona maakuntakaava.

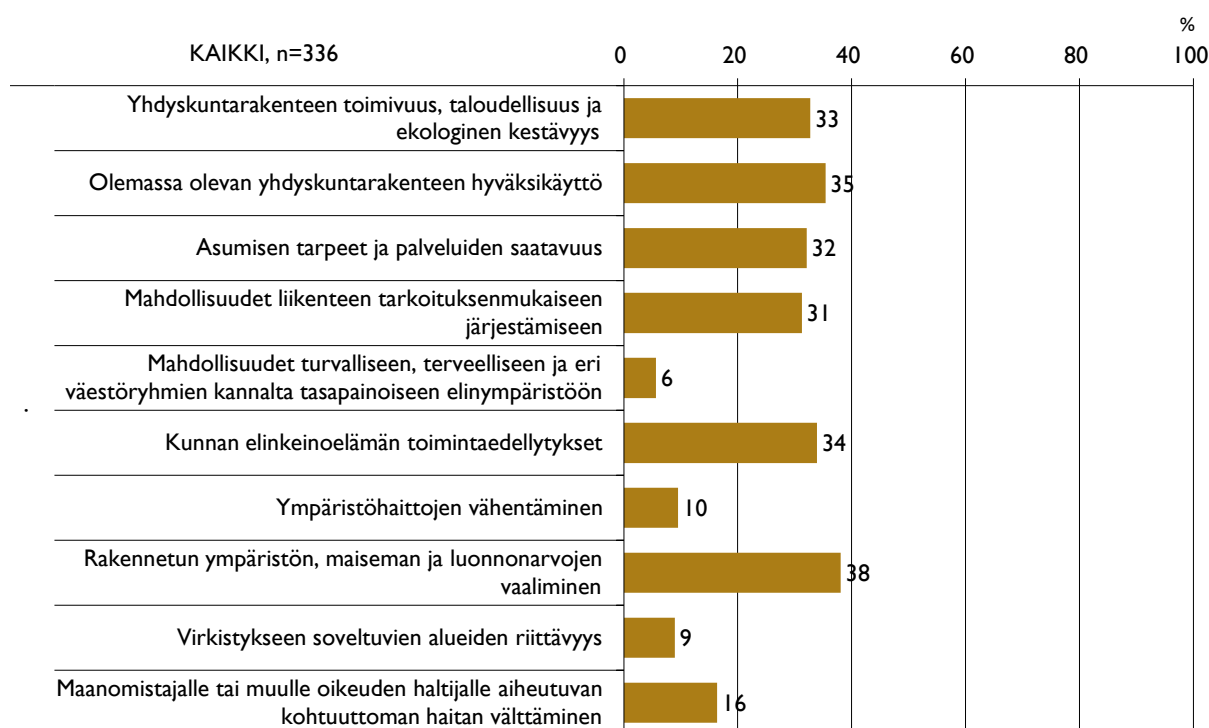


Ennakoitavuuden jälkeen vastaajilta kysyttiin kaavoituksen sisältövaatimuksista eri kaavatasoilla. Maakuntakaavan, yleiskaavan ja asemakaavan sisältövaatimukset oli lueteltu monivalintakysymyksenä kultakin kolmelta kaavatasolta erikseen.

Maakuntakaavoituksen sisältövaatimuksia koskien yli puolet vastaajista arvioi, että maakunnan tarkoituksenmukainen alue- ja yhdyskuntarakenne on eniten nousnut esiin kaavaprosesseissa. Toiseksi eniten mainintoja sai maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaaliminen. Kolmanneksi eniten esiin nousivat maakunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset (32 prosenttia vastauksista) ja ympäristön ja talouden kannalta kestävä liikenteen ja teknisen huollon järjestelyt (31 prosenttia vastauksista).

Maakuntakaavan sisältövaatimuksista vähiten kaavaprosesseissa olivat painottuneet alueiden käytön taloudellisuus, virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys, maanomistajalle aiheutuvan kohtuuttoman haitan välttäminen, vesi- ja maa-ainesvarojen kestävä käyttö ja alueiden käytön ekologinen kestävyys.

Kaavio 24. Kysymys: Mitkä kaavojen sisältövaatimukset ovat erityisesti painottuneet tai nousseet esille kokemuksesi mukaan kaavaprosesseissa? Kaavatasona yleiskaava.



Seuraavaksi kysyttiin, mitkä yleiskaavojen sisältövaatimukset ovat erityisesti painottuneet tai nousseet esille kaavaprosesseissa.

Vastaukset jakautuivat melko tasaisesti kuuden teeman kesken kymmenestä (31–38 prosenttia). Eniten mainintoja sai rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen. Toiseksi tärkeimmiksi todettiin olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö, kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset ja yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys.

Ympäristöhallinnon edustajat, konsultit ja pienimpien kuntien edustajat painottivat eniten rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaalimista, maakuntakaavoittajat, sektoriviranomaiset ja keskisuurten kuntien edustajat elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä.

Asemakaavojen sisältövaatimuksista vastausten mukaan korostuivat rakennetun ympäristön ja siihen liittyvien arvojen vaaliminen, liikenteen järjestämisen edellytykset sekä luonnonympäristön ja siihen liittyvien arvojen vaaliminen.

Rakennetun ympäristön ja siihen liittyvien arvojen vaalimisen katsoivat eniten korostuneen 50 001–100 000 asukkaan kuntien edustajat ja konsultit (67 prosenttia).

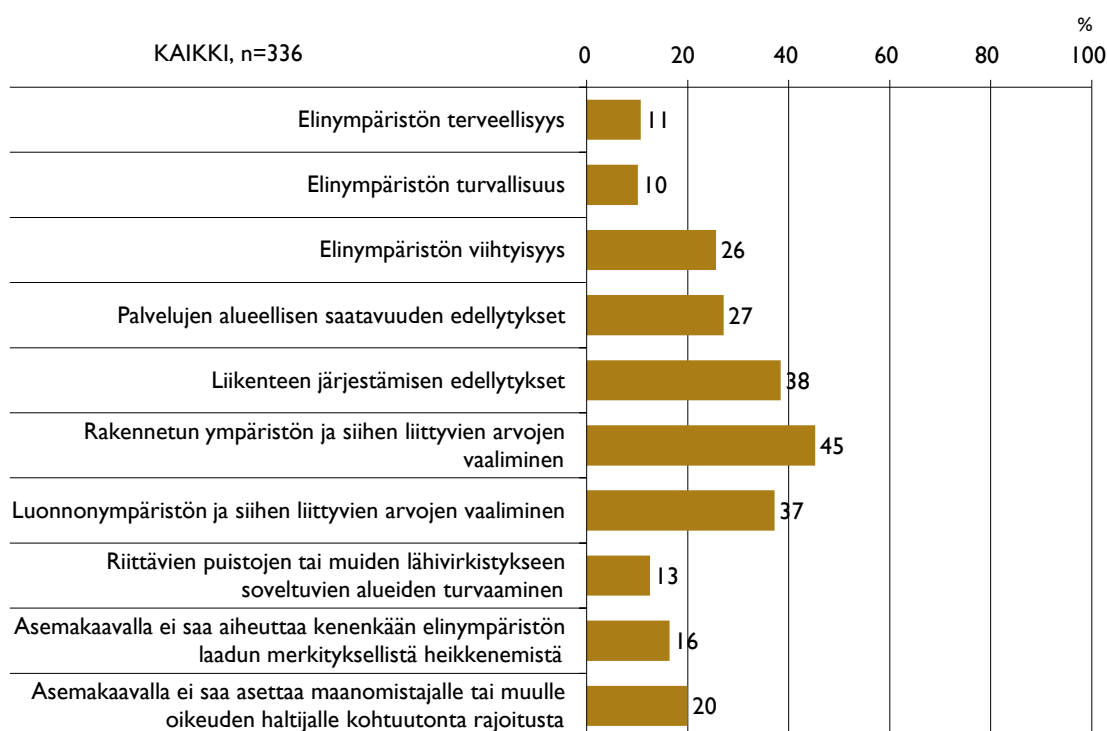
Luonnonympäristön ja siihen liittyvien arvojen vaalimista keskeisimmin korostuneina pitivät 20 001–50 000 asukkaan kuntien edustajat sekä asemakaavoittajat (48–51 prosenttia). Myös alle 20 000 asukkaan kuntien edustajat toivat esiin luonnonympäristön vaalimisen (46 prosenttia).

Liikenteen järjestämisen edellytyksiä korostivat eniten suurimpien yli 100 000 asukkaan kuntien edustajat (58 prosenttia), työssään asemakaavoja laativat (49 prosenttia), sekä sektoriviranomaiset ja 20 001–50 000 asukkaan kuntien edustajat.

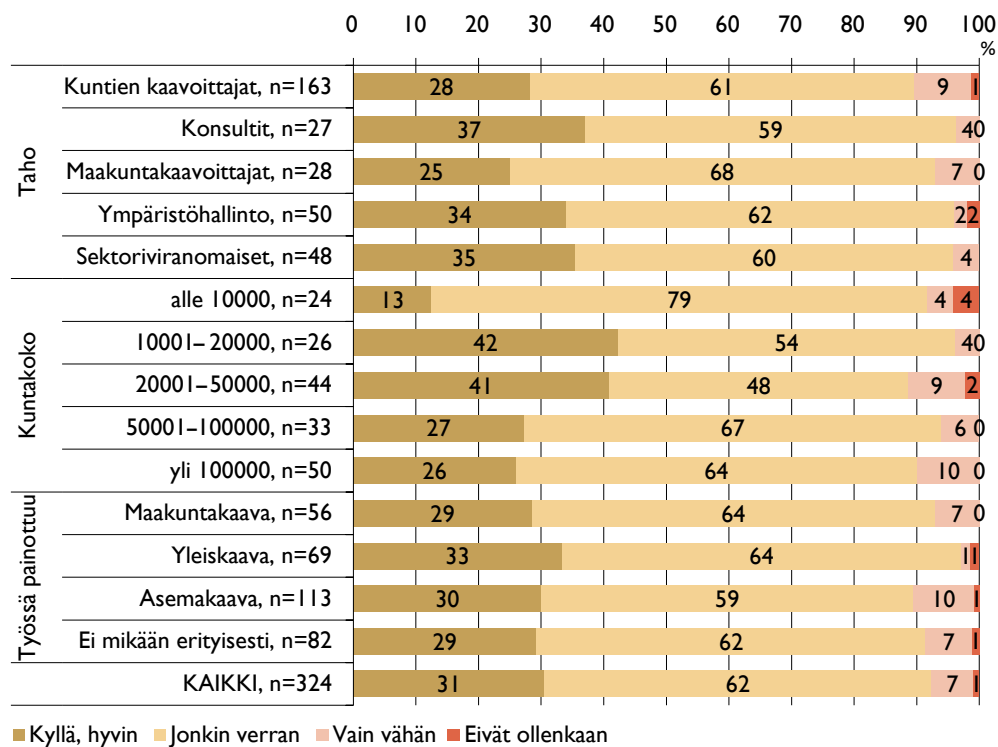
Kuntien kaavoittajat, maakuntakaavoittajat, konsultit ja ympäristöhallinnon edustajat nostivat keskeisimmäksi painopisteen rakennetun ympäristön ja siihen liittyvien arvojen vaalimisen.

Sektoriviranomaiset pitivät keskeisimpänä liikenteen järjestämisen edellytyksiä ja palvelujen alueellisen saatavuuden edellytyksiä.

Kaavio 25. Kysymys: Mitkä kaavojen sisältövaatimukset ovat erityisesti painottuneet tai nousseet esille kokemuksesi mukaan kaavaprosesseissa? Kaavatasona asemakaava.



Kaavio 26. Vastaukset kysymykseen: Korostavatko kaavojen sisältövaatimukset (maankäyttö- ja rakennuslaki 28, 39, 54§) tarkoituksenmukaisella tavalla suunnittelun eri tasoilla ratkaistavia asioita?



Seuraavaksi alueidenkäytön asiantuntijoilta kysyttiin kaavojen sisältövaatimusten tarkoituksenmukaisuudesta (maankäyttö- ja rakennuslaki 28, 39, 54§) suhteessa suunnittelun eri tasoilla ratkaistaviin asioihin.

Kaikista vastaajista 31 prosenttia oli sitä mieltä, että kaavojen sisältövaatimukset onnistuvat hyvin siinä, että ne korostavat tarkoituksenmukaisella tavalla suunnittelun eri tasoilla ratkaistavia asioita. Lisäksi 62 prosenttia kaikista vastaajista katsoi, että sisältövaatimukset onnistuvat jonkin verran korostamaan suunnittelun eri tasoilla ratkaistavia asioita. Kaikista vastaajista 93 prosenttia oli näinollen hyvin tai jonkin verran tyytyväisiä kaavojen sisältövaatimusten tarkoituksenmukaisuuteen suhteessa suunnittelun eri tasoilla ratkaistaviin asioihin.

Kaikista vastaajista vain yksi prosentti oli sitä mieltä, että kaavojen sisältövaatimukset eivät ollenkaan korosta tarkoituksenmukaisella tavalla suunnittelun eri tasoilla ratkaistavia asioita, ja 7 prosenttia sitä mieltä, että ne onnistuvat tässä tehtävässä vain vähän.

Tyytyväisimpiä kaavojen sisältövaatimuksiin suhteessa ratkaistaviin asioihin olivat 10 001–50 000 asukkaan kuntien edustajat, joista runsas 40 prosenttia oli sitä mieltä, että vastaavuus on hyvä. Myös sektoriviranomaiset ja konsultit olivat tyytyväisiä vastaavuuteen (35–37 prosenttia) ja heistä vain neljä prosenttia oli koki, että vastaavuutta on vain vähän.

Yleiskaavoittajista 97 prosenttia oli sitä mieltä, että sisältövaatimusten vastaavuus ratkaistaviin asioihin on hyvä tai melko hyvä ja vain 2 prosenttia sitä mieltä, että vastaavuutta on vain vähän tai ei ollenkaan.

Jos tämän päivän tarpeet eivät korostu kaavojen sisältövaatimuksissa, niin miten sisältövaatimuksia pitäisi kehittää eteenpäin?

Kaavojen sisältövaatimusten ajanmukaisuutta pohdittaessa osa kyselyyn vastanneista toi avovastauksissaan esiin, että sinänsä kaavan sisältövaatimukset jo nykyisin ovat riittävät, mutta ongelmia kuitenkin esiintyy niiden laajuudessa, määrittelyssä ja ristiriitaisuudessa.

Yleisiä näkemyksiä kaavojen sisältövaatimusten kehittämistarpeista:

- Sisältövaatimukset ovat sinänsä riittävät ja monipuoliset, mutta eri tavoitteiden yhteensovittamisessa on ongelmia. Mm. rakennetun ympäristön ja luonnonympäristön vaaliminen jää usein esim. yhdyskuntarakenteen eheyttämisen jalkoihin.
- Tämän päivän tarpeet nousevat kyllä riittävästi sisältövaatimuksista, mutteivät kaavojen toteutuksessa. Kaavojen toteutuksessa korostuvat edelleen hankekohtaiset yrittäjien toiveet, joiden sovittaminen sisältövaatimukseen tuntuu heikolta, vaikka olisi mahdollista ja parantaisi niin ajettua suunnitelmaa kuin ympäristön laatuakin.
- Sisältövaatimukset pitää määritellä tarkemmin. Väljä laki antaa liian paljon tilaa erilaisille tulkinnoille.
- Sisältövaatimuksien päällekkäisyyksiä voisi karsia ja selkeyttää.
- Sisältövaatimukset ovat hyvin laaja-alaisia ja joskus kaavahankkeessa myös ristiriidassa keskenään.
- Sisältövaatimukset täyttyvät usein vain näennäisesti. Pitäisi painottaa, selkeyttää ja priorisoida sisältövaatimuksia, jotta olisi helpompi tehdä kestävä kehityksen mukaisia kaavoja. Sisältövaatimukset ovat myös liian ympäripyöreitä.
- Sisältövaatimusten tulisi ottaa paremmin huomioon eri kaavatasojen ohjausvaikutus, erityisesti maakuntakaavan yleispiirteisyys kontra asemakaavan yksityiskohtaisuus. Sisältövaatimusten tulisi olla täsmällisempiä ja tarkkarajaisempia.
- Niitä tulisi nykyaikaistaa. Luonto- ym. ympäristöselvitysvaateiden lisäksi tulisi korostaa taloutta, alueellista kehittämistä ja elinkeinoelämän kehittämistä, kilpailukykyä jne.

Kaavojen sisältövaatimusten aihepiirejä, joihin vastaajat toivoivat tarkempaa ja laajempaa määrittelyä, olivat muun muassa asemakaavan elinympäristön viihtyisyyden käsite, maakunta- ja yleiskaavan aluerakenteen ja yhdyskuntarakenteen käsitteet sekä maisema-termi. Asemakaavan sisältövaatimukseen maiseman huomioon ottaminen tulisi lisätä.

*Kaavojen sisältövaatimusten käsitteitä toivottiin **määriteltävän** tarkemmin:*

- Itseä harmittaa tuo viihtyisän elinympäristön tavoite. Siihen on ihan turha kuntakaavoituksessa vedota, kun ei siitä voi selvityksiäkään laadittua. Kuitenkin asemakaavatyö on paljon myös kaavan muuttamista, jossa maanomistajan taloudellisen tavoitteen rinnalle pitäisi voida nostaa elinympäristö. Tiivistämistä VATit mielellään tulkitaan kunnissa niin, että nyt korkea taloa.
- Asemakaavan elinympäristön viihtyisyyden vaatimus tarvitsisi sisältöä.
- Aluerakenteen / yhdyskuntarakenteen käsitteet maakuntakaava- / yleiskaavatasoilla tulisi selkeyttää. Ympäristöhaittojen vähentäminen korostuu myös maakuntakaavatasolla.
- Tarkoituksenmukainen yhdyskuntarakenne on liian epämääräinen käsite - sitä pitäisi tarkentaa eikä jättää pelkästään VAT:n varaan.
- Maisema-termiä (kokonaisvaltainen maisema-käsitys, ei pelkästään visuaalinen maisemakuva!) tulisi selkeyttää suhteessa muihin sisältövaatimuksiin. Myös viheralueverkosto-tarkastelutapaa eri kaavatasoille tarkoituksenmukaisella tavalla tulisi tarkentaa. Maakuntakaavatasolla seudullinen viherrakenne sekä arvokkaiden maisema-alueiden huomioon ottaminen, yleiskaavan sisältövaatimukseen maisemarakenne sekä viher- ja virkistysalueiden tarkoituksenmukainen järjestäminen. Asemakaavan sisältövaatimuksista maisema-termi puuttuu nykyisin kokonaan.

Kaavojen sisältövaatimukseen toivottiin laajemmin myös liikenteen, joukkoliikenteen ja maankäytön yhteensovittamista ja tasapainoisen yhdyskuntarakenteen huomiointia. Maakuntakaavaa koskien tulisi olla vaatimus siitä, että suuret infrastruktuurihankkeet perustuvat näköpiirissä oleviin tarpeisiin.

Ehdotuksia kaavojen sisältövaatimusten kehittämiseksi eri teemojen osalta:

- Maisemakuvan ja kulttuuriperinnön vaaliminen.
- Luonnonympäristön ja siihen liittyvien arvojen vaaliminen.
- Tasapainoiseen yhdyskuntarakenteeseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota.
- Maankäytön ja liikenteen vuorovaikutusta ja iteroituvaa suunnittelua tulisi kehittää. Ajoitusmääräyksiä ja kaavojen toteuttamisen realistisuutta tulisi tarkastella enemmän.
- Palveluiden ja infran järjestäminen ylikunnallisesti ja kaupunkiseudullisesti (maankäytön, asumisen, liikenteen ja palveluiden yhteensovittaminen).
- Kaupan mitoitus koskeva vaatimus pitäisi koskea myös yleiskaavaa, erityisesti suurten infrahankkeiden osalta pitäisi olla myös vaatimus siitä, että ne perustuvat näköpiirissä oleviin tarpeisiin (koskee erityisesti maakuntakaavaa).
- Koko alueen tasapainoinen kehittäminen, nyt maa- ja metsätalousalueet koetaan lähinnä muun toiminnan reservialueiksi, metsätalouden ja virkistyskäytön välillä nähdään kohtuutonta ristiriitaa.
- Sisältövaatimukset voisi olla erilaiset kasvukunnille ja taantuvilla kunnilla. Ruuhka-Suomessa problematiikka on toinen kuin harvaan asutuilla alueilla.
- Kuntien ei pitäisi edellyttää niin valtavia määriä selvityksiä. Asemakaavoituksen lähtökohtana pitäisi olla, että pääasiat on ratkaistu voimassa olevassa yleiskaavassa. Tässä kaavoittajien pitäisi käyttää tervettä järkeä, samoin ELY-keskusten.
- Liikennejärjestelmänäkökulmaa tulisi sisällyttää sisältövaatimuksiin yleispiirteisten kaavojen osalta.

Mitkä ovat mielestäsi ajankohtaisia maankäyttöön liittyviä haasteita seutu- ja maakuntatasolla?

Vastaajilta kysyttiin avokysymyksellä, mitkä ovat heidän mielestään ajankohtaisia maankäyttöön liittyviä haasteita seutu- ja maakuntatasolla. Vastauksia saatiin yhteensä 237 kappaletta. Useita mainintoja saivat muun muassa seuraavat teemat:

- yhdyskuntarakenteen eheyttäminen
- taantuvien alueiden suunnittelu
- kuntien välinen kilpailu
- kaupallisten palvelujen sijoittaminen
- liikennejärjestelmän ja maankäytön yhteensovittaminen
- joukkoliikenteen tukeminen
- energiakysymykset, tuulivoiman sijoittaminen
- kaivostoiminnan sijoittaminen

Seutu- ja maakuntatasolla haasteita koettiin olevan erityisesti yhdyskuntarakenteen hallinnassa, taloudellisuudessa, tiivistämisperiaatteissa sekä taajamien ja haja-asutusalueiden suhteiden määrittelemisessä. Kasvukeskusten ja taantuvien alueiden suunnittelu tulisi ottaa huomioon ja maaseutukin tulisi saada pysymään asuttuna. Suunnittelussa tulisi myös ennakoida tulevia kehityssuuntia, tällä hetkellä kaikki perustuu yhdyskuntarakenteen tiivistämiseen niin liikenteen, elinkeinoelämän kuin asumisenkin kannalta.

Merkittävä seutu- ja maakuntatason haaste oli vastaajien mukaan myös seutujen kilpailukyvyyn ja elinkeinoelämän toimintaedellytysten kehittäminen. Tässä kohtaa nousi esiin kaupan palveluverkon ohjaus erityisesti seudullisesti merkittävien kaupan suuryksiköiden osalta. Toisaalta kaupallisten alueiden sijoittuminen linkittyy voimakkaasti sekä yhdyskuntarakenteen hallintaan että muuhun palveluverkkoon ja eri liikennemuotojen kehitysmahdollisuuksiin, jotka myös koettiin haasteina seututasolla. Väestön vanhenemisen nähtiin tuovan osaltaan haasteita palveluiden ja eri liikennemuotojen toimintaan. Muita erityisiä teemoja olivat energiakysymykset, erityisesti tuulivoiman sijoittaminen.

Osa vastaajista nosti esiin, ettei varsinaista seudullista yhteistyötä tehdä, vaan kunnat pikemmin kilpailevat keskenään. Osa vastaajista myös koki, että seudullisella tasolla näitä asioita ei katsota riittävän laajalla näkökulmalla, ei kaupunkimaisten eikä maaseutumaisten alueiden osalta. Muita esiin nousevia aiheita olivat muun muassa rakennussuojelu, viherverkon jatkuvuus, infrahankkeitten tasapuolisuus ja ilmastonmuutoksikysymykset. Lisäksi jotkin vastaajat nostivat esiin muun muassa väestöennusteiden ja kaupan ennusteiden epävarmuuden.

Taloudellinen ja ekologinen yhdyskuntarakenne nähtiin ajankohtaisena maankäyttöön liittyviä haasteita seutu- ja maakuntatasolla:

- Yhdyskuntarakenteen hajauttamisen estäminen. Naapurikuntien kilpailu.
- Yhdyskuntarakenteen tiivistäminen konkreettisesti, ei pelkästään tavoitteissa ja puheissa.
- Taloudellinen yhdyskuntarakenne.
- Taajamien laajenemisen hillitseminen ja haja-asutuksen lopettaminen.
- Alueitten ekologinen kestävyys, liikenne, elinkeinoelämän keskittyminen.
- Maaseututaajamien elävöittäminen, maisemakokonaisuuksien huomioiminen, liikenteen ratkaisut, yhdyskuntarakenteen ekologisuus.
- Yhdyskuntarakenteen hajautuminen sekä yhdyskuntarakenteen kehittäminen kuntarakenteen muutostavoitteet tunnistaen.
- MAL- ja solmupisteajattelu sekä sujuvan arjen mittarit erilaisilla alueilla.
- Lainsäädännöllisesti voidaan tukea esim. ympäristönsuojelutoimintaa joka ansaitsisi tulla uudistetuksi, kuten esimerkiksi vanhentunut kunnallistekniikka tai muu infra, jonka ympäristöriskit ovat suuret.

Kasvukeskusten ja taantuvien alueiden suunnittelu ja keskinäinen suhde nähtiin ajankohtaisina maankäyttöön liittyvänä haasteina seutu- ja maakuntatasolla:

- Alueiden elinvoimaisuuden säilyminen alueiden välisessä kovenevassa kilpailussa.
- Kasvukeskusten ja taantuvien alueiden suunnittelu tulisi ottaa seutu- ja maakuntatasolla huomioon ja maaseutukin tulisi saada pysymään asuttuna.
- Kasvavan keskuskaupungin ja taantuvien maakunnan laitaosien välinen intressiristiriita, joka syö koko maakunnan kehittymismahdollisuuksia. Taantuvien kuntien halu jarruttaa myös keskuskaupungin kasvua mikä edesauttaa koko maakunnan taantumista.
- Uusiutuvat keskukset ja olemassa olevan yhdyskuntarakenteen kestävä kehitys taantuvilla alueilla (vetäytymisstrategia kasvukeskusajattelun sijaan).
- Vähenevä väestö ja autioituminen.
- Maaseututaajamien elävöittäminen, riittävän rakeinen palvelurakenne.
- Maaseudulla korostuvat eri asiat kuin kaupunkiseuduilla ja tätä eroa tulisi kaavoitusta ohjaavissa laeissa ja ohjeissa korostaa aikaisempaa enemmän. Ilmastomuutosta ei voida maaseutukuntien kaavoituksella hillitä samoilla perusteilla kuin kaupungeissa.

Kuntien välinen kilpailuasetelma nähtiin ajankohtaisena maankäyttöön liittyvänä haasteina seutu- ja maakuntatasolla:

- Miten saadaan kunnat pitäytymään seudullisissa yhteisesti sovituissa tavoitteissa.
- Kunnat eivät tee yhteistyötä maankäyttöön liittyvissä kysymyksissä, paitsi jos on kysymys hankekaavoista.
- Kuntien omat näkemykset ajavat seudullisen kokonaiskehittämistarpeen edelle.
- Kuntien yhteinen «rakennemalli», jota kaikkien tulisi noudattaa. Saataisiinko yhteinen yleiskaava jos kaupungit ei suostu yhdistymään keskuskaupungin kanssa?
- Toimivan ylikunnallisen pitkän aikavälin suunnittelun aikaansaaminen organisaatiossa, joka toisaalta yrittää vastata kaikkien kuntien erilaisiin tarpeisiin ja on sidottu vaalikausiin.
- Pääkaupunkiseudulla/Uudellamaalla kunnat kilpailevat keskenään eikä yhteisistä tavoitteista pystytä sopimaan. Onko edes mahdollista ilman kuntaliitoksia tai yhteistä seutuhallintoa?
- Liiton pitää jaksaa suitsia kuntia, jotka eivät suostu seutusuunnitteluun, vaan varaavat valtavia yleiskaavoja, ajatuksena imaista seudun asukkaat ja yritykset omien rajojen sisään. Järjetöntä, varsinkin kun kuntakartta uudistuu.
- Maakuntakaavan pitää olla jämäkästi tilastollisiin ennusteisiin perustava, ei odotteisiin.
- Kilpailu "yrittäjistä" vesittää usein yhdyskuntarakenteen tiiviyden ja liikkumisen kannalta hyvät ratkaisut.
- Työssäkäyntialueen yhteisen maankäyttösuunnitelman (rakennemallin / strategisen yleiskaavan) ja siihen liittyvien toteuttamissuunnitelmien aikaansaaminen sekä poliittisen sitoutumisen varmistaminen.

Maakuntakaavan sisältö ja rooli nähtiin ajankohtaisena maankäyttöön liittyvänä haasteina seutu- ja maakuntatasolla:

- Maakuntakaavojen ohjausvaikutus kuntakaavoitukseen on etenkin yhdyskuntarakenteen osalta heikko. Kaavat laaditaan niin väljinä, että ne jättävät turhan paljon pelivaraa kuntakaavoitukseen.
- Kehittyvillä alueilla maakuntakaavan päivityssykli ei ole riittävän nopea.
- Maakuntakaavoissa keskitytään nyt kauppaan, tuulivoimaan ja luonnonvarojen käyttöön. Kokonaisuus jää liian vähälle huomiolle.
- Maakuntatasolla on hankala ratkaista koko maakunnan alueella kerralla vuosikymmeniksi eteenpäin esim. maa-aines-, tuulivoima- ja kaupan suuryksikköasiat, koska ei kerätä riittävästi tietoa hankkeiden toteutumisen edellytyksistä tai tietoa ei voi saada. Pitäisi pikemminkin osoittaa ehdottomat ei-alueet kuin yrittää ratkaista kyllä-alueita maakuntatasoisesti, jotta toteutumisedellytykset lopulta täyttävät hankkeet voisivat toteutua.
- Viher- ja virkistysyhteyksien jatkuvuus. Luonnon monimuotoisuuden vaaliminen (suojelualueet ja ekologiset käytävät)
- Kaavan yleispiirteisyys ja keskittyminen keskeisimpiin suunnittelukohteisiin.
- Paikallisesti ja maakunnallisesti tärkeiksi koettujen hankkeiden suhde valtakunnallisiin tavoitteisiin.
- Maakuntakaavoituksen liian vähäinen ohjausvaikutus yhdyskuntarakenteen eheyttämisessä.
- Maakuntakaavoituksen rooli tulevaisuudessa ja erityisesti suhteessa kuntauudistukseen.
- Maakuntakaavat pitää saada paljon pelkistetyimmiksi ja esitystavaltaan yleispiirteisiksi.
- Alueellisten erityispiirteiden tunnistaminen, erilaiset alueet tarvitsevat oman konseptinsa.
- Kuntauudistuksen kautta kuntarakenne on saatava terveemmäksi ja sen jälkeen on pohdittava onko nykyinen suunnittelujärjestelmä enää paras tapa kaavoittaa. Jos peruskunnista tulee suuria ja vahvoja, ainakin maakuntakaavoituksen merkitys heikkenee. Kun kuitenkin jotakin yhtä kuntaa laajempaa suunnittelua on oltava, nousee esiin vanhat ajatukset valtakunnankaavasta ja laajemmista seutukaavoista (metropolikaava, kaupunkiseutukaava jne.). Aikaa tähän päähkimiseen ei ole kovinkaan paljon.

Palvelurakenne ja kaupan sijoittuminen nähtiin ajankohtaisina maankäyttöön liittyvinä haasteina seutu- ja maakuntatasolla:

- Palveluverkon (muunkin kuin kaupan) suunnittelu yli kuntarajojen.
- Kaupan palveluverkon kehittäminen ja kaupan laadun ohjaaminen.
- Seudullinen kauppa ja sen tarkoituksenmukaisuus ja saavutettavuus.
- Vähittäiskaupan suuryksiköiden salliminen pienempiinkin kuntiin, päivittäistavara keskustoihin ja erikoiskaupan suuryksiköiden salliminen valtateiden varsille työmatkaliikenteen varrelle.
- Kuntien yhteisten, asutusrakenteeseen ja kuntien elinkeinorakenteisiin liittyvien tarkoituksenmukaisten palvelukeskittymien pohdinta joukkoliikennekysymykset huomioiden.
- Seudullinen palveluverkko, ekologiset käytävät / virkistysalueiden jatkuvuus, yhdyskuntarakenteen kokonaisuus.

Liikenteen ja joukkoliikenteen kysymykset nähtiin ajankohtaisina maankäyttöön liittyvinä haasteina seutu- ja maakuntatasolla:

- Toimiva liikennejärjestelmä ja siihen kytkeytyvä palveluverkko.
- Joukkoliikenteen toimintaedellytysten parantaminen.
- Koko liikennejärjestelmän toimivuuden merkityksen tiedostaminen maankäytön suunnittelussa.
- Ympäristökuormitukseen vähentävästi vaikuttavien liikennejärjestelyiden edistäminen.
- Joukkoliikenteen ja liikenteen kysymykset painottuvat liikaa maaseudulla, jossa joukkoliikenteen kehittämisen edellytyksiä ei ole väestön vähenemisen vuoksi.
- Liikenteen verkon palvelutason, kulkumuotojen (mm. paikallisjunat) ja kattavuuden suunnittelu valtakunnan tasolla ja valtion rahoitusosuuden kasvattaminen ja investointien nopeuttaminen.
- Maankäytön ja liikenteen ajoituksen yhteensovittaminen. Ylipäänsä ajoitus-kysymykset ovat investointien ja tarkoituksenmukaisen kehittymisen kannalta keskeisiä.

Tuulivoima-, maa-aines-, kaivos- ja energia-asiat nähtiin ajankohtaisina maankäyttöön liittyvinä haasteina seutu- ja maakuntatasolla:

- Tuulivoima-asiat. Kokonaisuus ei ole nyt kenenkään hallussa.
- Tuulivoima-alueet on huomioitu eri maakunnissa eri tavoin. Mielestäni maakuntakaavojen tulisi ohjata tuulivoiman sijoittamista koko valtakunnassa.
- Kaivosalueet ja tuulivoimapuistot ja niihin liittyvä infra.
- Tuulivoiman-kaivosasioiden ja matkailun yhteensovittaminen.
- Tuulivoimaloiden vaikutus kulttuuriympäristöön.
- Kaivosvaraukset ja valtaukset. Ne vaativat ympäristöstään riittävät selvitykset mm. kulttuuriympäristöstä. Huoli siitä, ettei kulttuuriympäristöä osata ajoissa huomioida selvitystarpeissa.
- Maa-ainesoton vaikutukset, infrastruktuurin muutoksen vaikutukset, rakentamisen yhä laajemmat vaikutukset luontoon ja kulttuuriympäristöön.
- Infrastruktuurihankkeiden, energiahankkeiden ja yhdyskuntien tiivistämisen vaikutukset kaupunki- ja maaseutumaisemiin.

Maanomistajien oikeuksien turvaaminen ja velvoitteiden keventäminen tuotiin esiin huomioina ajankohtaisista maankäyttöön liittyvistä haasteista seutu- ja maakuntatasolla:

- Maanomistajien oikeusturva on aivan käsittämättömän heikko kaikissa kaavoissa. Vähintä mitä lainsäädännöllä tulisi muuttaa on, että maanomistajille tulee tiedottaa henkilökohtaisesti, mikäli kaavamerkintä on aluevaraus tai muu merkintä, joka kohdistuu tiettyyn maantieteelliseen paikkaan.
- Ihanteellisten arvojen ylläpidon ja toteutuksen rahoittaminen. Yhteiskunnan asettamien arvojen kustannuksia ei tule säilyttää maanomistajille joiden arvopohja ja tavoitteet ovat usein tyystin erilaiset.

Mitkä ovat mielestäsi maankäyttöön liittyviä ajankohtaisia haasteita kuntatasolla?

Vastaajat saivat tuoda esiin avovastauksilla, mitkä he näkivät ajankohtaisiksi haasteiksi puolestaan kuntatasolla. Vastauksia saatiin yhteensä 249.

Vastauksissa nousi esiin hyvin samantyyppisiä haasteita kuin maakunta- ja seututasolla. Hyvin yleisesti tuotiin esiin yhdyskuntarakenteessa erilaisten teemojen ja arvojen yhteensovittaminen sekä rakenteen hajautumisen hallinta.

Esiin nousi myös toimintaan liittyviä haasteita muun muassa eri osapuolten yhteistyön puutteiden, sektoriviranomaisten arvojen korostumisen sekä osaavan henkilökunnan vähyyden vuoksi. Haasteiksi nähtiin myös eri toimijoiden erilaiset arvot – elinkeinonharjoittajat ja maanomistajat pyrkivät puolustamaan omaa etuaan ja viranomaistaholta voi tulla vastakkaisia vaatimuksia. Samalla kunnat ovat pyrkineet seudulla mahdollisesti sopimusperustaisesti sopimaan yhteisistä toimintaperiaatteista, joita kaavoituksella tulisi edistää. Myös laajemmin arvomaailman eroavaisuudet saattavat näkyä kaavoituksessa, tulisiko painottaa luontoarvoja, kaupunkikuvaa, haluttuja asumisen alueita vai kunnan kilpailukykyä.

Esiin nousee myös paikallisella tasolla yhdyskuntarakenteen suhde liikenne- ja palveluverkkoon sekä asumisen alueisiin. Liikennettä pyritään kehittämään myös kevyt liikenne ja joukkoliikenne huomioiden. Myös muuttoliike ja väestön ikärakenteen muutos tuovat haasteita kuntatason suunnitteluun.

Myös kaavojen ajantasaisuus tuo haasteita. Jotkin hankkeet ovat nopeatempoisia eikä niihin välttämättä pystytä vastaamaan toimintatapojen tai vähäisten resurssien takia. Muita mainittuja teemoja ovat muun muassa meluntorjunta, viihtyisyys, nykyisten asukkaiden elinolojen turvaaminen, maankäyttöpolitiikan jämäköittäminen sekä poikkeuslupamenettelyn hallinta.

Ajankohtaisia maankäyttöön liittyviä haasteita kuntatasolla:

- Erilaisten tavoitteiden ja arvojen yhteensovittaminen. Eri arvoja pitää pystyä laittamaan vaakakuppiin.
- Erilaisten suojeluarvojen, eheän ja ekologisen yhdyskuntarakenteen ja taloudellisen toteutustavan yhteensovittaminen.
- Yhdyskuntarakenteen tiivistämiseen / eheyttämiseen liittyvät kysymykset ovat vaikeita.
- Yhdyskuntarakenteen muodostaminen järkevissä puitteissa kompaktiksi.
- Tiivis yhdyskuntarakenne vs. riittävät ekosysteemipalvelut.
- Ekologisuus.
- Energiatehokkuus liikenteessä ja rakentamisessa sekä energiantuotannossa.
- Asutuksen ohjaaminen ja palvelujen saatavuus ja kaupan kaavoitus.
- Asumisväljyyden hallitsematon kasvu. Onko nykyinen asuntotuotanto järkevää kansakunnan varojen käyttöä?
- Edellytysten luominen kohtuuhintaiselle asuntotuotannolle.
- Palveluverkkokysymykset, väestön ikääntyminen, hallittu tiivistäminen, kasvun kohdentaminen alueellisesti oikein.
- Palvelujen sijainti ja saatavuus, liikenneasiat, kunnallistekniikka sekä virkistysalueet.
- Palveluiden ja infran järjestäminen ylikunnallisesti ja kaupunkiseudullisesti (maankäytön, asumisen, liikenteen ja palveluiden yhteensovittaminen).
- Joukkoliikenteen kehittäminen kannattavaksi.
- Liikenteen sujuvuus, eheytyvä rakenne, kevyt liikenne, riittävät Y-alueet.
- Kevyen liikenteen järjestelyt, kaupunkikuvan kokonaisuuden hallinta.

- Tulvien, ilmastonmuutoksen, hulevesien hallinnan yms. luonnontieteellisteknisten kysymysten ratkaiseminen ja yhteensovittaminen asemakaavan rakentamistavoitteiden kanssa.
- Rantarakentaminen, maaseutumaisten ja haja-asutusalueiden tulevaisuus, ekologiset energia- ja liikenneratkaisut.
- Maaseudun tulee edelleen olla vetovoimainen asuinpaikka ja Suomessa tulee turvata tasavertaiset mahdollisuudet ja resurssit elämisen edellytysten kehittämiseksi. Kaiken lähtökohtana tulee olla ihmisten valinnanvapaus asumisensa suhteen.

Suunnittelujärjestelmän puutteet ajankohtaisina haasteina kuntatasolla:

- Toimivan ylikunnallisen suunnittelun mahdollistaminen ja vaalikauden ylittävien etujen ajaminen.
- Strategisen suunnittelun kehittäminen.
- Yleiskaavoitus on aliresursoitu – uusissa suurkunnissa on erityinen tarve maapolitiittiselle ohjelmalle ja yleiskaavoitukselle.
- Asemakaavoituksen ulkopuolinen rakentaminen.
- Yleisesti kunnissa valitetaan että asemakaavoitus on liian hidasta, myönnetään paljon suunnittelutarveratkaisuja ja suoria rakennuslupia.
- Kylien ja maaseudun kehittämiseen ei ole käyttökelpoista välinettä. Kantatila-tarkastelu ohjaa rakenteen hajauttamiseen, kun suunta tulisi olla kylämäisen tiiviin rakenteen kehittämiseen esim. kyläkoulujen läheisyydessä.
- Kasvukuntien heikko kyky ohjata kasvua ja taantuvien kuntien vielä heikompi kyky suunnitella maankäyttöä tyhjenevissä kylissä ja taajamissa.
- Asiantuntijuuden sektoroituminen eli eri tahot vahtivat vain omaa sektoriaan (mm. meluviranomainen, museoviranomainen, luontoviranomainen jne.) ja kokonaisnäkemyistä puolustavan kaavoittajan / konsultin ehdotus voidaan kaataa melkein aina sektoriasiantuntijan veto-oikeudella.

Resurssipula on maankäyttöön liittyviä ajankohtainen haaste kuntatasolla

- Resurssien riittävyys: kaavaprosessit ovat raskaita, vaatimukset selvityksistä lisääntyneet, osaavan henkilöstön saaminen eläköityvien tilalle, taloudelliset resurssit vähenevät.
- Vaikutusten arvioinnin, vuorovaikutteisen suunnittelun ja jatkuvan resurssipulan yhteensovittaminen.
- Haasteita ovat kuntien vähäiset resurssit, kukaan ei vahdi tai koordinoi kaavoja pienemmissä kunnissa, kaavojen laatu on ala-arvoista joissain pienemmissä kunnissa.
- Kunnilla ei ole tarpeeksi kaavoitusresursseja, puuttuu virkamiehiä, poliitikoille tulee silloin liian suuri valta.
- Kuntaliitosten tuomat uudet työt ja resurssien puute.
- Kuntaudistus – suunnitteluresurssien riittävyys.
- Suomessa ei kouluteta tarpeeksi kaavoittajia. Hidastaa kaavoitusta kun ei ole saatavissa pätevää työvoimaa.
- Pätevien suunnittelijoiden saaminen eläköitymisvaiheessa (riskit: kunta säästää tai ei vain saada kokeneita hakijoita virkoihin).

Yhteenveto: Kaavojen työnjaon kehittyminen, ohjaussuhteen toimivuus sekä kaavoituksen sujuvuus

Kaavoitus vaikuttaa merkittävästi

- Vastaajista 86 prosenttia oli joko enkin tai täysin sitä mieltä, että kaavoitus vaikuttaa merkittävästi työskentelyalueen kehitykseen. Eri mieltä tästä oli kahdeksan prosenttia vastaajista. Eniten eri mieltä asiassa olivat maakuntien liitoissa työskentelevät vastaajat (jokseenkin eri mieltä 20 prosenttia). Tämä johtunee maakuntakaavoituksen muita kaavatasoja yleispiirteisemmästä sisällöstä ja pitemmästä aikajänteestä.
- Voimakkaimmin kaavoituksen näkivät vaikuttavan oman työskentelyalueen kehitykseen 10 001–50 000 asukkaan kuntien vastaajat sekä suurimpien yli 100 000 asukkaan kuntien vastaajat ja konsultit.

Maakuntakaavan rooli nähtiin selkeänä

- Kaikkiaan 94 prosenttia vastaajista oli samaa tai lähes samaa mieltä siitä, että maakuntakaavassa keskitytään maakunnallisiin ja seudullisiin alueidenkäytön kysymyksiin.
- Maakuntakaavoittajista 67 prosenttia katsoi, että maakuntakaava ohjaa riittävästi maakunnallisten ja seudullisten kysymysten ratkaisua. Samaa mieltä oli 45 prosenttia ympäristöhallinnon edustajista ja 48 prosenttia kuntakaavoittajista.
- Kuntakaavoittajista lähes puolet oli näin ollen sitä mieltä, että maakuntakaava ohjaa riittävästi maakunnallisten ja seudullisten kysymysten ratkaisuja. Kuntakaavoittajista kuitenkin 38 prosenttia katsoi, että maakuntakaava ei ohjaa riittävästi seudullisia ja maakunnallisia ratkaisuja.
- Ympäristöhallinnon vastaajista 43 prosenttia katsoi, ettei maakuntakaava ohjaa riittävästi maakunnallisten ja seudullisten kysymysten ratkaisuja. Heidän joukossaan vastaukset jakautuivat eniten tasan kahteen eri näkemykseen.
- Luottamus maakuntakaavan rooliin laajempien kysymysten ratkaisijana oli kaikkien vastaajien osalta melko vahva. Lähes kaksi kolmesta vastaajasta oli jokseenkin tai täysin sitä mieltä, että yleis- ja asemakaavoissa voidaan keskittyä paikallisesti merkittäviin maankäyttökysymyksiin, koska maakuntakaavassa ratkaistaan laajemmat kysymykset.
- Valtaosa maakuntakaavoitukseen työssään painottuvista, sektoriviranomaisista ja ympäristöhallinnon edustajista näki, että maakuntakaava ei puutu asioihin, jotka tulisi ratkaista kuntatasolla (70–81 prosenttia). Myös hieman yli puolet kunnissa työskentelevistä vastasi, että maakuntakaava ei puutu asioihin, jotka tulisi ratkaista kuntatasolla. Sen sijaan kolmannes kuntakaavoittajista näki, että maakuntakaavalla puututaan asioihin, jotka olisivat kuntien päätettäviä.
- Kuntien yleiskaavoittajista 48 prosenttia oli sitä mieltä, että maakuntakaavassa ei ole sivuutettu vaikeiden kysymysten ratkaisuja ja 34 prosentin mielestä on sivuutettu. Tämä tulos on positiivinen siitä näkökulmasta, että kuntien yleiskaavoittajat työskentelevät suoraan eniten maakuntakaavoituksen tulosten kanssa. Toisaalta he myös kunnissa ovat todennäköisesti olleet eniten vaikuttamassa maakuntakaavojen valmisteluun.

Suuret hankkeet perustuvat riittävästi kaavoitukseen

- Yli puolet vastaajista oli sitä mieltä, että suurten infrastruktuurihankkeiden toteuttaminen perustuu riittävästi kaavoitukseen. Suurissa kunnissa työskentelevät näkevät suurten infrastruktuurihankkeiden perustuvan paremmin kaavoitukseen kuin pienemmissä kunnissa työskentelevät. Maakuntakaavoittajat katsoivat eniten suurten hankkeiden perustuvan kaavoitukseen.

Asemakaavoituksella ratkaistaan osin yleiskaavoituksen asioita

- Kysymys asema- ja yleiskaavoituksen roolien oikeellisuudesta jakoi mielipiteet jokseenkin kahtia. Kaikista vastaajista 41 prosenttia katsoi, että asema- ja yleiskaavoituksen suhde on jokseenkin oikea ja 42 prosenttia oli sitä mieltä, että asemakaavoituksella ratkaistaan yleiskaavoituksen asioita. Vastaajat siis katsoivat, että asemakaavoituksella ratkaistaan jonkin verran yleiskaavoitukseen kuuluvia asioita.
- Tyytyväisimpiä asema- ja yleiskaavoituksen roolijakoon olivat alle 10 000 asukkaan kuntien edustajat (63 prosenttia) ja asemakaavoittajat (56 prosenttia). Vahvimmin detaljikaavoituksen liiallista painotusta näkivät ympäristöhallinnon edustajat, 55 prosenttia vastauksista.

Kaavoituksen selvityksistä ongelmallisimpia kaupan palveluverkot ja rakennettu kulttuuriympäristö

- Väittämä siitä, että eri kaavatasoilla tehdään liian suuressa määrin päällekkäisiä selvityksiä, jakoi kaikkien vastanneiden mielipiteet lähes tasan puoliksi. Erityisesti konsultit, maakuntakaavoittajat ja alle 10 000 asukkaan kunnissa työskentelevät kokivat, että päällekkäisiä selvityksiä tehdään.
- Suurin osa kyselyyn vastanneista näki kuitenkin, että eri kaavatasoilla on melko hyvin voitu keskittyä kullekin kaavatasolle olennaisiin kysymyksiin.
- Vastaajilta tiedusteltiin avokysymyksellä, miksi eri kaavatasoilla ei ole voitu keskittyä kullekin kaavatasolle ominaisiin kysymyksiin. Yleisesti syinä pidettiin ajan kulumista. Aikaisempi ylemmän tason kaava ja siihen liittyvät selvitykset voidaan kokea vanhentuneiksi joko kunnassa tai viranomaisten taholta. Toisaalta vastauksissa näkyvät viranomaisten tiukentuneet vaatimukset, jotka kuitenkin saattavat vaihdella eri alueilla ja eri sektoreiden välillä. Lisäselvitystarpeita kaavoituksen yhteydessä aiheuttavat myös ylempien kaavatasojen puutteelliset selvitykset tai ylemmän kaavatason puuttuminen.
- Vastaajilta kysyttiin mitkä teemat ovat osoittautuneet ongelmallisiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa. Kaikista vastaajista kolmannes tai useampi nosti esiin seuraavat teemat:
 - kaupan palveluverkot
 - rakennettu kulttuuriympäristö
 - luonnonympäristö
- Maakuntakaavoittajien näkökulmasta kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa selkeästi ongelmallisimmaksi teemaksi osoittautui kaupan palveluverkko, jonka mainitsi 57 prosenttia vastaajista. Toiseksi ongelmallisimpia maakuntakaavoittajien näkökulmasta olivat energiatehokkuuteen liittyvät selvitykset 43 prosentin osuudella.
- Yleiskaavoituksen parissa työskentelevien näkemyksen mukaan kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa selkeästi eniten mainintoja saivat kaupan palveluverkot, joihin liittyvien selvitysten laatimista ongelmallisina piti lähes puolet vastaajista. Toiseksi ongelmallisemmaksi selvitysteemaksi koettiin rakennettu kulttuuriympäristö.
- Asemakaavoja laativien näkökulmasta ongelmallisimpia selvitysaiheita olivat rakennettu kulttuuriympäristö, kaupan palveluverkot, luonnonympäristö ja liikenne, jotka kaikki saivat melko tasaisesti kolmanneksen tai enemmän mainintoja.

Kaavaprosessin aikataulun ennakoitavuus on parantunut

- Vastaajilta kysyttiin, miten kaavaprosessien aikataulun ennakoitavuus on kehittynyt maankäyttö- ja rakennuslain voimassaolon aikana. Kaikista vastaajista 27 prosenttia katsoi, että maankäyttö- ja rakennuslain voimassaolon aikana kaavaprosessin ennakoitavuus on parantunut, 56 prosenttia vastasi että se on pysynyt suunnilleen ennallaan ja 17 prosentin mielestä ennakoitavuus on huonontunut.

Kaavatasojen sisältövaatimuksia pidettiin tavoitteita vastaavina

- Vastaajilta kysyttiin, mitkä maakuntakaavojen sisältövaatimukset ovat erityisesti painottuneet tai nousseet esille kaavaprosesseissa. Valtaosa vastaajista arvioi, että maakuntakaavojen sisältövaatimuksista erityisesti maakunnan tarkoituksenmukainen alue- ja yhdyskuntarakenne on noussut esiin kaavaprosesseissa. Toiseksi eniten mainintoja saivat maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaaliminen. Kolmanneksi eniten nousivat esiin maakunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset ja kestävät liikenteen ja teknisen huollon järjestelyt.
- Kysyttäessä niitä yleiskaavojen sisältövaatimuksia, jotka ovat erityisesti painottuneet tai nousseet esille kaavaprosesseissa, vastaukset jakautuivat melko tasaisesti kuuden teeman kesken kymmenestä (31–38 prosenttia). Eniten mainintoja sai rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen. Toiseksi tärkeimmiksi todettiin olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö, kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset ja yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys.
- Kysyttäessä niitä asemakaavojen sisältövaatimuksia, jotka ovat erityisesti painottuneet tai nousseet esille vastaajien kokemusten mukaan kaavaprosesseissa, korostuivat rakennetun ympäristön ja siihen liittyvien arvojen vaaliminen, liikenteen järjestämisen edellytykset ja luonnonympäristön ja siihen liittyvien arvojen vaaliminen.
- Kysyttäessä korostavatko kaavojen sisältövaatimukset (maankäyttö- ja rakennuslaki 28 §, 39 §, 54§) tarkoituksenmukaisella tavalla suunnittelun eri tasoilla ratkaistavia asioita, oltiin vastaavuuteen yleisesti ottaen hyvin tyytyväisiä. Kaikista vastaajista 93 prosenttia oli hyvin tai jonkin verran tyytyväisiä kaavojen sisältövaatimusten tarkoituksenmukaisuuteen suhteessa suunnittelun eri tasoilla ratkaistaviin asioihin. Eri vastaajaryhmistä tyytyväisimpiä kaavojen sisältövaatimuksiin suhteessa ratkaistaviin asioihin olivat 10 001 – 50 000 asukkaan kuntien edustajat, joista runsas 40 prosenttia oli sitä mieltä, että vastaavuus on hyvä.
- Kaavojen sisältövaatimuksia pohdittaessa osa kyselyyn vastanneista toi avovastauksissaan esiin, että sinänsä kaavan sisältövaatimukset jo nykyisin ovat riittävät, mutta ongelmia kuitenkin esiintyy niiden laajuudessa, määrittelyssä ja ristiriitaisuudessa. Aihepiirejä, joihin vastaajat toivoivat tarkennuksia, olivat muun muassa elinympäristön laadun määrittely, maisema ja maisemakuvan määrittely sekä tasapainoinen yhdyskuntarakenne. Myös liikenteen, joukko- liikenteen ja maankäytön yhteensovittamista toivottiin.

Ajankohtaisia maankäytön haasteita ovat mm. yhdyskuntarakenne, energiakysymykset ja kuntien välinen kilpailu

- Vastaajilta kysyttiin, mitkä ovat heidän mielestään ajankohtaisia maankäyttöön liittyviä haasteita seutu- ja maakuntatasolla. Useita mainintoja saivat muun muassa seuraavat teemat:
 - yhdyskuntarakenteen eheyttäminen
 - taantuvien alueiden suunnittelu
 - kuntien välinen kilpailu
 - kaupallisten palvelujen sijoittaminen
 - liikennejärjestelmän ja maankäytön yhteensovittaminen
 - joukkoliikenteen tukeminen
 - energiakysymykset, tuulivoiman ja kaivostoiminnan sijoittaminen
- Kuntatasolla ajankohtaisiksi haasteiksi nousi hyvin samantyyppisiä asioita kuin maakunta- ja seututasolla. Hyvin yleisesti nostettiin esiin yhdyskuntarakenteessa erilaisten teemojen ja arvojen yhteensovittaminen sekä rakenteen hajautumisen hallinta. Esiin nousi myös toiminnallisia haasteita muun muassa eri osapuolten yhteistyön puutteiden, sektoriviranomaisten arvojen korostumisen sekä osaavan henkilökunnan vähyyden vuoksi. Tärkeänä teemana tuotiin esiin myös kuntaliitosten tuottama suunnittelutarve ja tarve siihen sopiviin välineisiin.

Kaavajärjestelmän käyttö eri tilanteissa

Osiassa keskityttiin kaavajärjestelmän toimivuuteen ja käyttöön erilaisissa suunnittelutilanteissa sekä kaavoitusta korvaavien instrumenttien käyttöön. Lisäksi selvitettiin kaavoitusresurssien riittävyyttä sekä suuntaamista erilaisiin suunnittelutehtäviin.

Taulukko 4. Vastaukset kysymykseen: Millä välineillä seuraavissa tilanteissa alueellasi ratkaistaan seuraavia yleiskaavallisia suunnittelukysymyksiä? Taulukossa on korostettu harmaalla eniten vastauksia saaneet. Huom. Vastaajat saattoivat valita useamman vaihtoehdon, joten yhteenlaskettu summa on suurempi kuin sata.

	Maakunta- kaavalla (%)	Yleis- kaavalla (%)	Asema- kaavalla (%)	Muilla maan- käyttösuun- nittelmillä ¹ (%)	Ei ohjaus- tarvetta (%)
Kaupunkiseutujen maankäyttö	55	46	15	38	2
Koko kunnan maankäyttö	25	76	10	30	1
Keskustan kehittäminen	2	52	72	38	0
Kunnan / kaupungin- osien kehittäminen	2	57	61	34	1
Kylien kehittäminen	11	66	11	33	6
Muun maaseutu- alueen rakentamisen ohjaus	14	53	4	37	14
Rantojen suunnittelu	7	78	44	7	2

Vastaajilta kysyttiin, millä välineillä eri tilanteissa alueella ratkaistaan yleiskaavallisia suunnittelukysymyksiä. Perinteisten kaavatasojen rinnalle vastausvalikkoon asetettiin kohta ”muut maankäyttösuunnitelmat, kuten kaavarungot, rakennemallit, kehityskuvat, yleissuunnitelmat”. Tällä pyrittiin selvittämään, miten näiden muiden maankäyttösuunnitelmien käytön osuus on alueidenkäytön suunnittelussa kehittynyt.

Vuoden 2004 kyselyyn verrattuna myös kysymyksen muotoilua on hieman muutettu ja vaihtoehtoja on lisätty. Vaihtoehdoissa oikeusvaikutukseton ja oikeusvaikutteinen yleiskaava oli yhdistetty yleiskaavaksi ja maakuntakaava oli lisätty vaihtoehdoiksi.

Yhteenvedoa ja taulukkoa luettaessa tulee huomata, että vastaajat saattoivat valita jokaiseen kohtaan useamman kuin yhden vastausvaihtoehdon, joten vastausprosenttien yhteenlaskettu summa on suurempi kuin sata.

Vastausten perusteella kaupunkiseutujen yleiskaavallisia kysymyksiä ratkotaan useimmiten maakuntakaavoin (55 prosenttia) tai yleiskaavoin (46 prosenttia). Myös muita maankäyttösuunnitelmia käytetään (38 prosenttia). Viime vuosina on useilla kaupunkiseudulla tehty erityyppisiä rakennemalleja tai rakennesuunnitelmia, joissa on kuntien yhteistyönä pyritty löytämään seudullisia kehittämisenäkökulmia. Tämä lienee lisännyt vastausjakaumassa näkyvää muiden maankäyttösuunnitelmien suosiota.

Koko kunnan maankäyttöä ratkotaan yleisimmin yleiskaavoilla (76 prosenttia), ja jonkin verran myös muilla maankäyttösuunnitelmilla (30 prosenttia). Muita yleiskaavalla yleisimmin ratkottavia aihepiirejä ovat rantojen suunnittelu, kylien kehittäminen ja muun maaseutualueen rakentamisen ohjaus. Kylien kehittämistä on pyritty tukemaan maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella kyläosayleiskaavojen laatimisesta. Lakimuutos on kuitenkin melko tuore eikä sen soveltamisesta ei ole vielä

¹ Muita maankäyttösuunnitelmia voivat olla esimerkiksi kaavarungot, rakennemallit, kehityskuvat ja yleissuunnitelmat.

laajaa kokemusta. Joidenkin kokemusten perusteella se ei suoraan sovellu kaikkien kyläalueiden kehittämiseen.

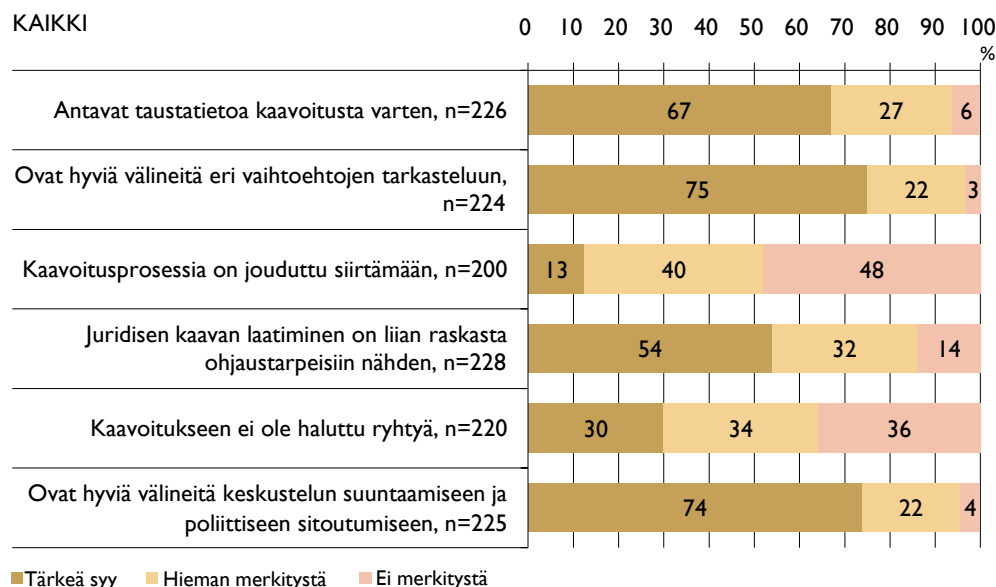
Huomionarvoista on, että vastaajien mukaan keskustan kehittämisen yleiskaavallisia suunnittelukysymyksiä ratkotaan yleisimmin asemakaavojen avulla (72 prosenttia). Ero vastauksissa toiselle sijalle sijoittuvaan yleiskaavaan (52 prosenttia) on tässä kohtaa huomattavan suuri. Jonkin verran keskustojen kehittämiseen käytetään myös muita maankäyttösuunnitelmia (38 prosenttia).

Myös kunnan- tai kaupunginosien kehittämisen osalta yleiskaavallisia suunnittelukysymyksiä ratkotaan vastausten perusteella hieman enemmän asemakaavojen (61 prosenttia) kuin yleiskaavojen (57 prosenttia) avulla. Mahdollista on, että yleiskaavoitus koetaan näissä tilanteissa ehkä liian yleispiirteiseksi suunnitteluvälineeksi. Vai tavoitellaanko ehkä kaavoitukseen käytettävän ajan tai kustannusten säästöä? Keskustamaisissa ympäristöissä lienee usein yleispiirteisen suunnittelun sijasta kiire edetä alueelle sijoittuvien hankkeiden toteuttamiseen. Muiden maankäyttösuunnitelmien osuus on kunnan- tai kaupunginosien kehittämisessä myös kohtuullisen suuri (34 prosenttia).

Kylien kehittämisessä ja muun maaseutualueen rakentamisen ohjauksessa yleiskaavoitus on yleisintä (66 ja 53 prosenttia) ja muut maankäyttösuunnitelmat toisella sijalla (33 ja 37 prosenttia). Muun maaseutualueen rakentamisen ohjauksen kohdalla 14 prosenttia vastaajista on todennut, ettei ohjaukseen ole ollut tarvetta.

Muiden maankäyttösuunnitelmien (kuten kaavarungot, rakennemallit, kehityskuvat, yleissuunnitelmat) osalta voidaan todeta, että niiden osuus on kaikissa muissa kuin rantojen suunnittelussa suunnilleen samankokoinen, 30–38 prosenttia. Rantojen suunnitteluun niitä ei juurikaan käytetä. Rantojen suunnittelussa yleisin työkalu on yleiskaava (78 prosenttia) ja toiseksi yleisin asemakaava (44 prosenttia).

Kaavio 27. Vastaukset kysymykseen: Jos edellisessä kysymyksessä vastasit, että muita maankäyttösuunnitelmia kuin kaavoja on käytetty, niin minkä vuoksi näin on tehty?



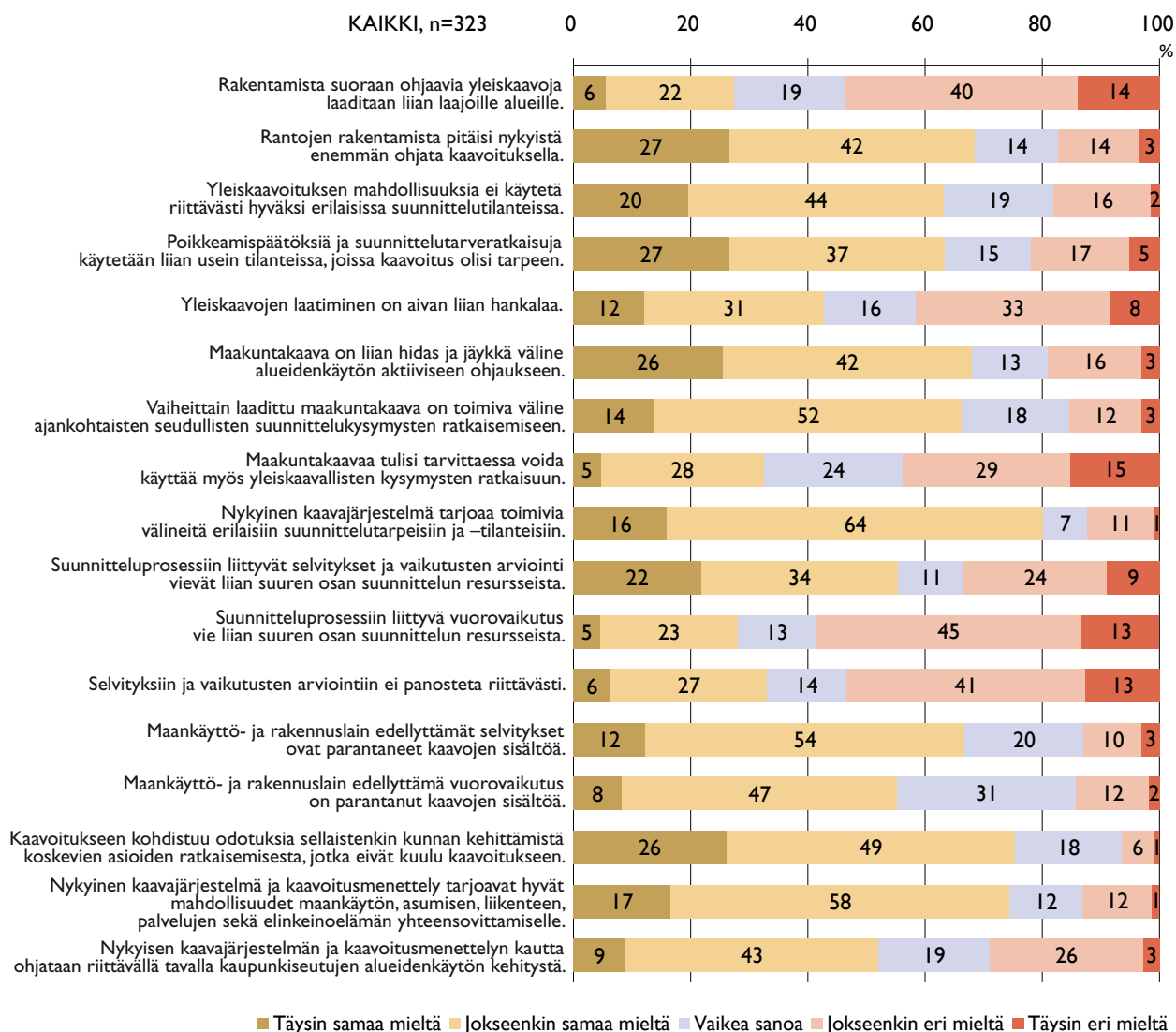
Seuraavaksi vastaajilta kysyttiin, miksi muita maankäyttösuunnitelmia kuin kaavoja on käytetty.

Vastaajien mukaan muut maankäyttösuunnitelmat (kuten kaavarungot, rakennemallit, kehityskuvat, yleissuunnitelmat) koettiin hyviksi välineiksi eri vaihtoehtojen tarkasteluun, keskustelun suuntaamiseen sekä poliittiseen sitoutumiseen. Maankäyttösuunnitelmien koettiin jossain määrin myös antavan taustatietoa kaavoitusta

varten. Yli puolet vastaajista piti tärkeänä syynä myös sitä, että juridisen kaavan laatiminen on liian raskasta ohjaustarpeisiin nähden.

Kaavoitusprosessin siirtämisellä tai haluttomuudella ryhtyä kaavoitukseen ei nähty olevan yhtä suurta merkitystä.

Kaavio 28. Vastaukset alla oleviin väittämiin. Vastaajia pyydettiin vastaamaan työskentelyalueen (maakunta, seutu, kunta) tilanteen kannalta.



Vastaajilta kysyttiin näkemyksiä väittämiin kaavajärjestelmän toimivuudesta ja tehtävänjaoista, selvityksistä, vaikutusarvioinnista ja vuorovaikutuksesta.

Nykyinen kaavajärjestelmä

Nykyiseen kaavajärjestelmään oli tyytyväisiä, sen koettiin tarjoavan välineitä erilaisiin suunnittelutarpeisiin ja -tilanteisiin. Täysin tai jokseenkin samaa mieltä oli 80 prosenttia vastaajista. Kolme neljästä vastaajasta myös katsoi, että nykyinen kaavajärjestelmä ja kaavoitusmenettely tarjoavat hyvät mahdollisuudet maankäytön, asumisen, liikenteen, palvelujen sekä elinkeinoelämän yhteensovittamiselle.

Kolme neljästä vastanneesta koki, että kaavoitukseen kohdistuu odotuksia sellaistenkin kunnan kehittämistä koskevien asioiden ratkaisemisesta, jotka eivät kuulu kaavoitukseen.

Rantojen rakentamista pitäisi vastaajien mukaan ohjata enemmän kaavoituksella. Tätä mieltä oli 69 prosenttia vastanneista. Lukema oli sama myös kuntakaavoittajilla ja ELY-Y:ssä työskentelevistä asiaa kannatti vielä kymmenen prosenttiyksikköä suurempi joukko.

Vastanneista lähes kaksi kolmesta näki, että poikkeamispäätöksiä ja suunnittelutarveratkaisuja käytetään liian usein tilanteissa, joissa kaavoitus olisi tarpeen. Kunnissa työskentelevistä vastaajista näin katsoi 51 prosenttia ja ELY-Y:ssä työskentelevistä tätä mieltä oli peräti 82 prosenttia.

Maakuntakaavoitus

Maakuntakaavan osalta 68 prosenttia vastaajista näki, että maakuntakaava on liian hidas ja jäykkä väline alueidenkäytön aktiiviseen ohjaamiseen. Maakuntien liitoissa työskentelevistä tätä mieltä oli myöskin 60 prosenttia vastanneista. Kunnissa tai konsultilla työskentelevistä tätä mieltä oli 73 prosenttia vastanneista.

Lähes saman verran kaikista vastanneista (66 prosenttia) näki, että vaihteittain laadittu maakuntakaava on toimiva väline ajankohtaisten seudullisten suunnittelukysymysten ratkaisemiseen. Maakuntakaavoittajien vastaajista tätä mieltä oli 80 prosenttia ja kunnissa tai konsulttina työskentelevistä 59 prosenttia.

Maakuntakaavan käyttäminen yleiskaavallisten kysymysten ratkaisuun jakoi vastaajat kahteen leiriin. Vastauksensa antaneista enemmistö oli kuitenkin sitä mieltä, että maakuntakaavaa ei tulisi käyttää yleiskaavallisten kysymysten ratkaisuun (44 prosenttia; 24 prosenttia ei osannut sanoa).

Yli puolet vastaajista katsoi, että nykyisen kaavajärjestelmän ja kaavoitusmenettelyn kautta ohjataan riittävällä tavalla kaupunkiseutujen alueidenkäytön kehitystä. Vajaan kolmanneksen mielestä näin ei kuitenkaan tapahdu.

Yleiskaavoitus

Vastanneista lähes kaksi kolmasosaa oli sitä mieltä, että yleiskaavoituksen mahdollisuuksia ei käytetä riittävästi hyväksi erilaisissa suunnittelutilanteissa.

Yleiskaavojen laatimista aivan liian hankalana piti 43 prosenttia vastaajista. Lähes yhtä suuri joukko, eli 42 prosenttia, vastusti väitettä.

Vain 28 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että rakentamista suoraan ohjaavia yleiskaavoja laaditaan liian laajoille alueille. Vastaajista 54 prosenttia vastusti väitettä.

Vuorovaikutus

Suurin osa vastaajista katsoi, että suunnitteluprosessiin liittyvä vuorovaikutus ei vie liian suurta osaa suunnittelun resursseista (58 prosenttia). Vastaajista 55 prosenttia oli myös sitä mieltä, että maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämä vuorovaikutus on parantanut kaavojen sisältöä (31 prosenttia ei osannut ottaa tähän kantaa).

Suunnitteluprosessiin liittyvä vuorovaikutus vie liian suuren osan suunnittelun resursseista vastaajista 28 prosentin mielestä.

Selvitykset ja vaikutusten arviointi

Vastaajista 66 prosenttia oli sitä mieltä, että maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämät selvitykset ovat parantaneet kaavojen sisältöä (20 prosenttia vastasi ”vaikea sanoa”). Kolmannes vastaajista oli sitä mieltä, että selvityksiin ja vaikutusten arviointeihin ei

panosteta riittävästi. Toisaalta 56 prosenttia vastaajista katsoi suunnitteluprosessiin liittyvien selvitysten ja vaikutusten arvioinnin vievän liian suuren osan suunnittelun resursseista. Yli puolet vastaajista katsoi, että selvityksiin ja vaikutusarviointeihin panostetaan riittävästi.

3.3.1

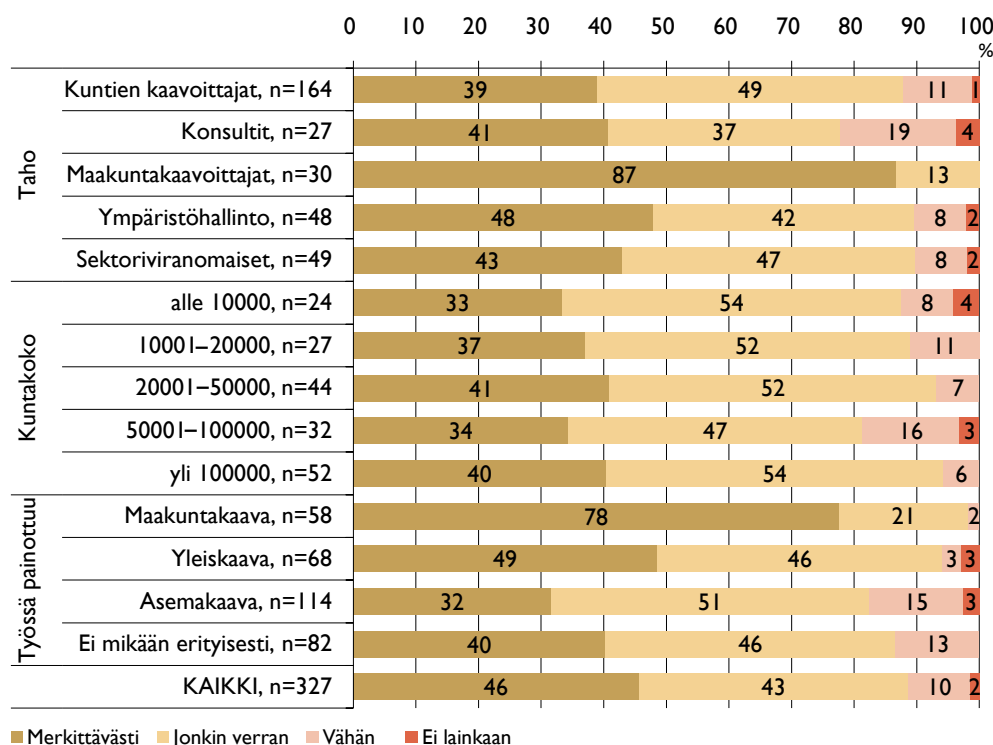
Yhteenveto: Kaavajärjestelmän käyttö eri tilanteissa

- Kaupunkiseutujen yleiskaavallisia kysymyksiä ratkotaan usein maakuntakaavoin (55 prosenttia) tai yleiskaavoin (46 prosenttia). Myös muita maankäyttösuunnitelmia on käytetty (38 prosenttia). Viime vuosina on useilla kaupunkiseudulla tehty erityyppisiä rakennemalleja tai rakennesuunnitelmia, mikä lienee lisännyt muiden maankäyttösuunnitelmien suosiota.
- Koko kunnan maankäyttöä ratkotaan yleisimmin yleiskaavoilla, mutta myös muilla maankäyttösuunnitelmilla. Muita yleiskaavalla yleisimmin ratkottavia aihepiirejä ovat kylien kehittäminen, muun maaseutualueen rakentamisen ohjaus ja rantojen suunnittelu. Asemakaavoin ratkotaan yleisimmin keskustan kehittämistä ja kunnanosien kehittämistä, joskin yleiskaava on myös näissä suosittu suunnitteluväline.
- Huomionarvoinen seikka on, että keskustan kehittämisen yleiskaavallisia kysymyksiä ratkaistaan vastaajien mukaan enemmän asemakaavalla kuin yleiskaavalla. Samansuuntaisesti kunnanosan tai kaupunginosan kehittämisen yleiskaavallisia kysymyksiä ratkaistaan vastaajien mukaan asemakaavalla hieman enemmän kuin yleiskaavalla.
- Vastaajien mukaan muut maankäyttösuunnitelmat kuin kaavat koettiin hyväiksi välineiksi eri vaihtoehtojen tarkasteluun, keskustelun suuntaamiseen sekä poliittiseen sitoutumiseen.
- Nykyiseen kaavajärjestelmään oltiin pääosin tyytyväisiä, sen koettiin tarjoavan välineitä erilaisiin suunnittelutarpeisiin ja -tilanteisiin. Täysin tai jokseenkin samaa mieltä oli 80 prosenttia vastaajista.
- Kolme neljästä vastaajasta myös katsoi, että nykyinen kaavajärjestelmä ja kaavoitusmenettely tarjoavat hyvät mahdollisuudet maankäytön, asumisen, liikenteen, palvelujen sekä elinkeinoelämän yhteensovittamiselle. Kaksi kolmasosaa kaikista vastaajista myös näki, että vaihteittain laadittu maakuntakaava on toimiva väline ajankohtaisten seudullisten suunnittelukysymysten ratkaisemiseen.
- Kolme neljästä vastaajasta kuitenkin koki, että kaavoitukseen kohdistuu odotuksia sellaistenkin kunnan kehittämistä koskevien asioiden ratkaisemisesta, jotka eivät kuulu kaavoitukseen.
- Vastaajista lähes kaksi kolmesta näki, että poikkeamispäätöksiä ja suunnittelutarveratkaisuja käytetään liian usein tilanteissa, joissa kaavoitus olisi tarpeen. Kunnissa työskentelevistä jokseenkin tai täysin samaa mieltä oli 51 prosenttia ja ELY-Y:ssä työskentelevistä tätä mieltä oli peräti 82 prosenttia vastanneista.
- Vastaajista kaksi kolmasosaa oli sitä mieltä, että maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämät selvitykset ovat parantaneet kaavojen sisältöä.
- Kuitenkin yli puolet vastaajista katsoi suunnitteluprosessiin liittyvien selvitysten ja vaikutusten arvioinnin vievän liian suuren osan suunnittelun resursseista.
- Suuri osa vastaajista katsoi, että suunnitteluprosessiin liittyvä vuorovaikutus ei vie liian suurta osaa suunnittelun resursseista (58 prosenttia). Vastaajista yli puolet oli myös sitä mieltä, että maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämä vuorovaikutus on parantanut kaavojen sisältöä.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutuminen ja niiden soveltaminen

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT) ovat osa alueidenkäytön ohjausjärjestelmää. Niiden tarkoituksena on linjata alueidenkäyttöä valtakunnallisesti merkittävissä kysymyksissä. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulee ottaa huomioon sekä kaavoituksessa että valtion viranomaistoiminnassa.

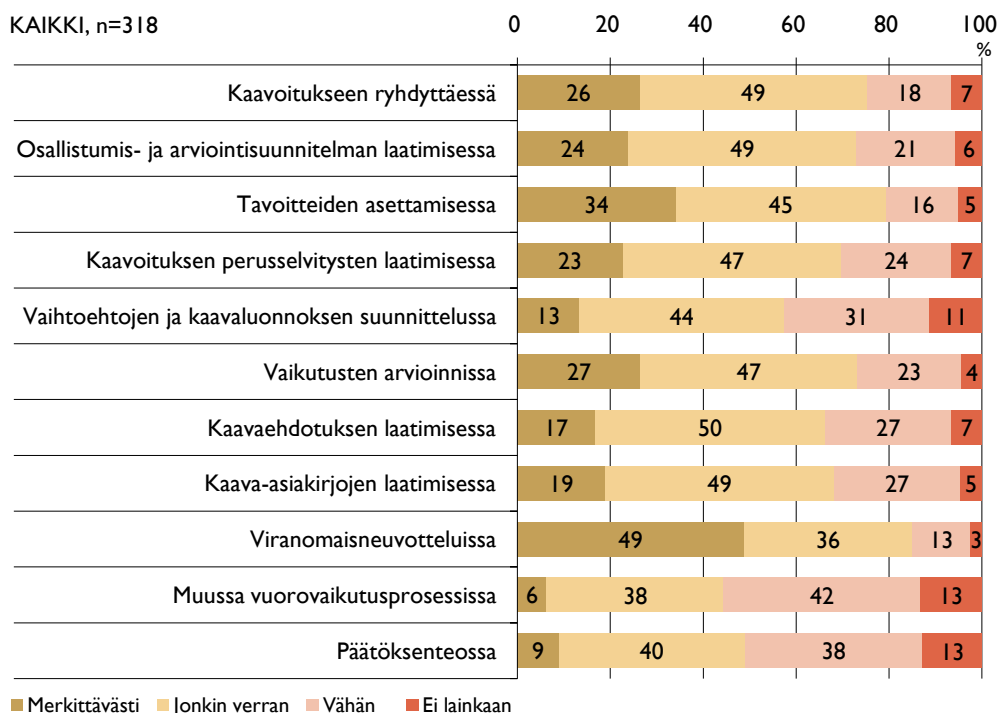
Kaavio 29. Kysymys: Missä määrin kokemuksesi mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT) ovat olleet esillä kaavoituksessa työskentelyalueellasi?



Vastaajilta kysyttiin missä määrin heidän kokemuksensa mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat olleet esillä kaavoituksessa heidän työskentelyalueellaan.

Kaikista vastanneista 89 prosenttia koki, että tavoitteet ovat olleet kaavoituksessa esillä merkittävästi tai jonkin verran omalla työskentelyalueella. Maakuntakaavoittajista kaikki vastasivat että tavoitteet ovat esillä työskentelyalueella. Pienimmät vastausprosentit antoivat konsultit, 50 001–100 000 asukkaan kuntien edustajat sekä asemakaavoittajat, joista heistäkin kuitenkin 78–83 prosenttia vastasi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat olleet esillä kaavoituksessa. Asemakaavoituksessa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet välittyvät tavanomaisimmin yleispiirteisemmän kaavoituksen kautta.

Kaavio 30. Kysymys: Miten valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT) ovat vaikuttaneet kaa-voituksen eri vaiheissa?



Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet korostuvat erityisesti viranomaisneuvotte-luissa. Merkittävästi ne vaikuttavat pääosin kaavoituksen alkuvaiheissa: tavoitteiden asettamiseen, kaavoitukseen ryhdyttäessä sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa laadittaessa.

Maakuntakaavoittajien mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet painot-tuvat erityisesti kaavoitukseen ryhdyttäessä (merkittävästi 69 prosenttia) ja tavoittei-den asettamisessa (merkittävästi 66 prosenttia).

Seuraavassa on tarkemmin eritelty eri vaiheiden osalta, missä kaavoituksen vai-heissa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat olleet esillä kuntakaavoittajien, ympäristöhallinnon ja maakuntakaavoittajien osalta.

Kaavoitukseen ryhdyttäessä

Kaavoitukseen ryhdyttäessä selkeimmin valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat olleet esillä maakuntakaavoittajien työskentelyalueella. Heistä 69 prosenttia katsoi, että ne ovat olleet esillä hyvin ja 21 prosenttia että ne ovat olleet esillä jonkin verran. Vain 10 prosenttia maakuntakaavoittajista katsoi, että tavoitteet ovat olleet esillä vain vähän tai ei ollenkaan.

Kuntakaavoittajien valtaosan mielestä valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat olleet esillä kaavoitukseen ryhdyttäessä hyvin tai jonkin verran (71 prosenttia). Kuntakaavoittajissa oli kuitenkin vastaajista eniten niitä (yhdeksän prosenttia), joi-den mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät olleet lainkaan mukaan kaavoitukseen ryhdyttäessä. Tämä johtunee siitä, että kunnissa laaditaan paljon de-taljikaavoja, joissa valtakunnallinen näkökulma ei ole kohteeseen suoraan liittyvä tai sen ajatellaan otetun huomioon yleiskaavoituksen tai muun aiemman suunnittelun yhteydessä.

Ympäristöhallinnon edustajista vain 15 prosenttia katsoi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat olleet hyvin mukana kaavoitusta käynnistettäessä, mutta toisaalta 57 prosenttia oli sitä meiltä, että ne ovat olleet jonkin verran mukana.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimisessa

Maakuntakaavoittajien vastausten mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat aina osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimisessa mukana. Hyvin tai jonkin verran ne ovat mukana 97 prosentin mukaan ja kolmen prosentin mukaan vain vähän. Tämä laaja kattavuus on johdonmukainen tulos siihen nähden että maakuntakaavoitus aina koskee valtakunnallisia intressejä.

Kuntakaavoittajista seitsemän prosenttia vastasi, etteivät valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ole lainkaan osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimisessa mukana. Tämä johtunee samasta seikasta kuin edellisessä kohdassakin todettiin, osa deltajikaavojen kohteista ei sisällä valtakunnallisia intressejä.

Ympäristöhallinnon vastaajista neljä prosenttia vastasi, etteivät valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet heidän työskentelyalueellaan ole ollenkaan mukana osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimisessa. Tämä selittyyne samalla taustalla kuin kuntakaavoittajienkin vastaus eli että osa kaavoista ei sisällä valtakunnallisia näkökulmia. Toisaalta ympäristöhallinnon edustajista 63 prosenttia oli sitä meiltä, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat hyvin tai jonkin verran mukana osallistumis- ja arviointisuunnitelmien laatimisessa.

Tavoitteiden asettamisessa

Maakuntakaavoittajien vastausten mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat aina kaavoituksen tavoitteiden asettamisessa mukana. Kahden kolmasosan mukaan ne ovat mukana hyvin ja vajaan kolmanneksen mukaan jonkin verran. Seitsemän prosenttia vastasi, että ne ovat mukana vain vähän.

Kuntien kaavoittajista kuusi prosenttia ja ympäristöhallinnon edustajista yhdeksän prosenttia vastasi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät ole ollenkaan kaavoituksen tavoitteiden asettamisessa mukana. Taustalla lienee, että osa kaavoituksen kohteista ei sisällä valtakunnallisia arvoja tai näkökulmia.

Kuntakaavoittajista kuitenkin 78 prosenttia ja ympäristöhallinnon edustajista 69 prosenttia katsoi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat hyvin tai jonkin verran kaavoituksen tavoitteen asettelussa esillä.

Kaavoituksen perusselvitysten laatimisessa

Kysyttäessä, ovatko valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet esillä kaavoituksen perusselvitysten laatimisessa, saatiin hyvin samankaltainen vastausjakauma kuin edelliseen tavoitteenasettelu-kohtaan.

Maakuntakaavoittajien mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat aina jossain mitassa perusselvitysten laatimisessa mukana, kun taas kuntakaavoittajista yhdeksän prosenttia ja ympäristöhallinnon edustajista seitsemän prosenttia vastasi, että ne eivät ole lainkaan esillä.

Kuitenkin kuntakaavoittajista 68 prosenttia ja ympäristöhallinnon edustajista 75 prosenttia vastasi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat heidän työskentelyalueellaan kaavoituksen perusselvityksiä laadittaessa hyvin tai jonkin verran esillä.

Vaihtoehtojen ja kaavaluonnoksen suunnittelussa

Sitä vastoin vaihtoehtojen ja kaavaluonnoksen suunnittelua koskien myös maakuntakaavoittajat vastasivat, että joskus valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät ole ollenkaan esillä (seitsemän prosenttia). Vastauksista 75 prosenttia kuitenkin kertoi, että tavoitteet ovat olleet hyvin tai jonkin verran mukana vaihtoehtojen ja kaavaluonnoksen suunnittelussa.

Kuntakaavoittajista 53 prosentin mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat olleet mukana vaihtoehtojen ja kaavaluonnoksen suunnittelussa hyvin tai jonkin verran.

Ympäristöhallinnon edustajista 58 prosentin mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat olleet mukana vaihtoehtojen ja kaavaluonnoksen suunnittelussa hyvin tai jonkin verran.

Vaikutusten arvioinnissa

Vaikutuksia arvioitaessa sekä kaikki vastanneet maakuntakaavoittajat että ympäristöhallinnon edustajat katsoivat, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat aina jollain tasolla esillä.

Kuntakaavoittajista seitsemän prosenttia vastasi, etteivät valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ole olleet esillä vaikutusten arvioinnissa heidän työskentelyalueellaan. Kuitenkin 60 prosenttia oli sitä meiltä, että ne ovat olleet hyvin tai jonkin verran mukana.

Kaavaehdotuksen laatimisessa

Suurimmassa osassa kaikista vastaajien työskentelyalueilla laadittavista kaavaehdotuksista valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat ainakin vähän esillä. Ympäristöhallinnon edustajista vain kaksi prosenttia vastasi, etteivät tavoitteet ole ollenkaan esillä. Maakuntakaavoittajista vastaava prosentti oli neljä ja kuntakaavoittajista yhdeksän.

Kaava-asiakirjojen laatimisessa

Maakuntakaavoittajien vastausten mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat aina ainakin vähäisessä määrin esillä kaava-asiakirjojen laatimisessa. Kuntakaavoittajista vastaavasti vastasi 94 prosenttia ja ympäristöhallinnon edustajista 96 prosenttia.

Viranomaisneuvotteluissa

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat aina ainakin vähäisessä määrin esillä kaikissa viranomaisneuvotteluissa maakuntakaavoittajien ja ympäristöhallinnon edustajien mukaan.

Maakuntakaavoittajista 63 prosenttia, ympäristöhallinnon edustajista 50 prosenttia ja kuntien kaavoittajista 47 prosenttia katsoi, että tavoitteet ovat hyvin esillä viranomaisneuvotteluissa.

Kuntien kaavoittajien vastauksista kolme prosenttia kertoi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät ole ollenkaan esillä viranomaisneuvotteluissa.

Muussa vuorovaikutusprosessissa

Muussa vuorovaikutusprosessissa kuin viranomaisneuvotteluissa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat esillä hyvin tai jonkin verran maakuntakaavoittajista 74 prosentin mukaan, ympäristöhallinnon vastaajista 45 prosentin mukaan ja kuntien

kaavoittajista 39 prosentin mukaan. Vain vähän ne ovat esillä ympäristöhallinnon vastauksista 47 prosentin mukaan ja kuntakaavoittajista 43 prosentin mukaan.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät ole ollenkaan esillä muussa vuorovaikutusprosessissa kuin viranomaisneuvotteluissa kuntakaavoittajista viidesosan mukaan. Huomionarvoista on, että myös maakuntakaavoittajista neljä prosenttia vastasi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät ole ollenkaan mukana muussa vuorovaikutusprosessissa.

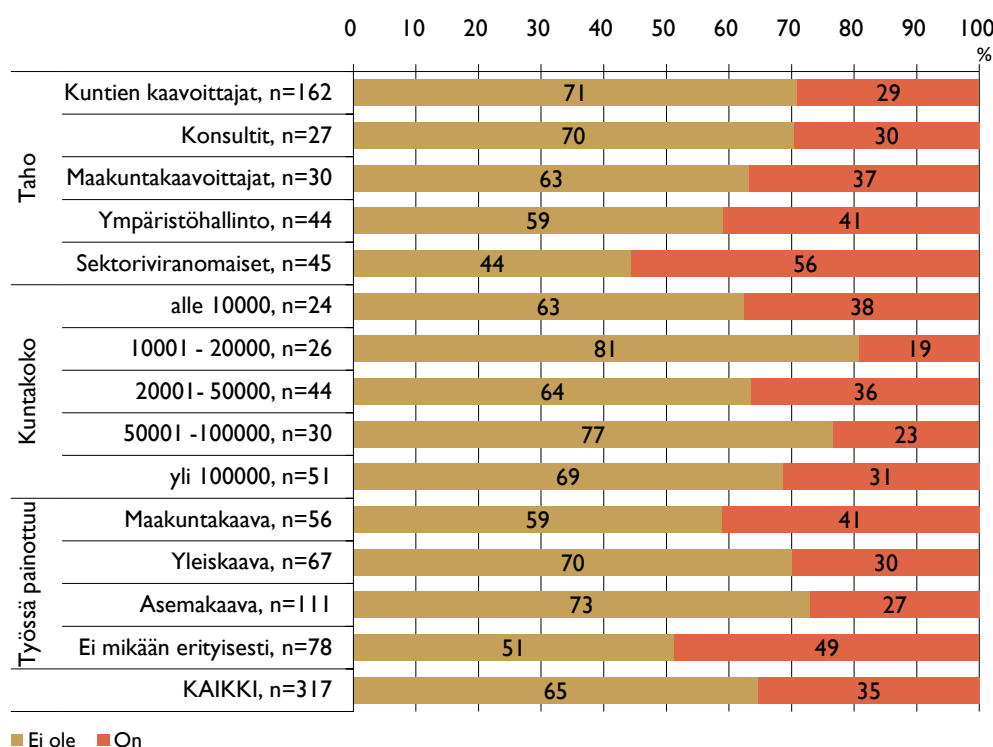
Päätöksenteossa

Kaikki vastanneet maakuntakaavoittajat katsoivat, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat ainakin vähän esillä heidän työskentelyalueellaan kaavoitusta koskevassa päätöksenteossa. Hyvin tai jonkin verran ne ovat esillä 62 prosentin mukaan ja 38 prosentin mukaan vain vähän.

Kuntakaavoittajista 39 prosentin mielestä valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat esillä kaavoituksen päätöksenteossa heidän työskentelyalueellaan hyvin tai jonkin verran ja 19 prosentin mukaan ei ollenkaan. Vain vähän ne ovat esillä vastauksista 41 prosentin mukaan.

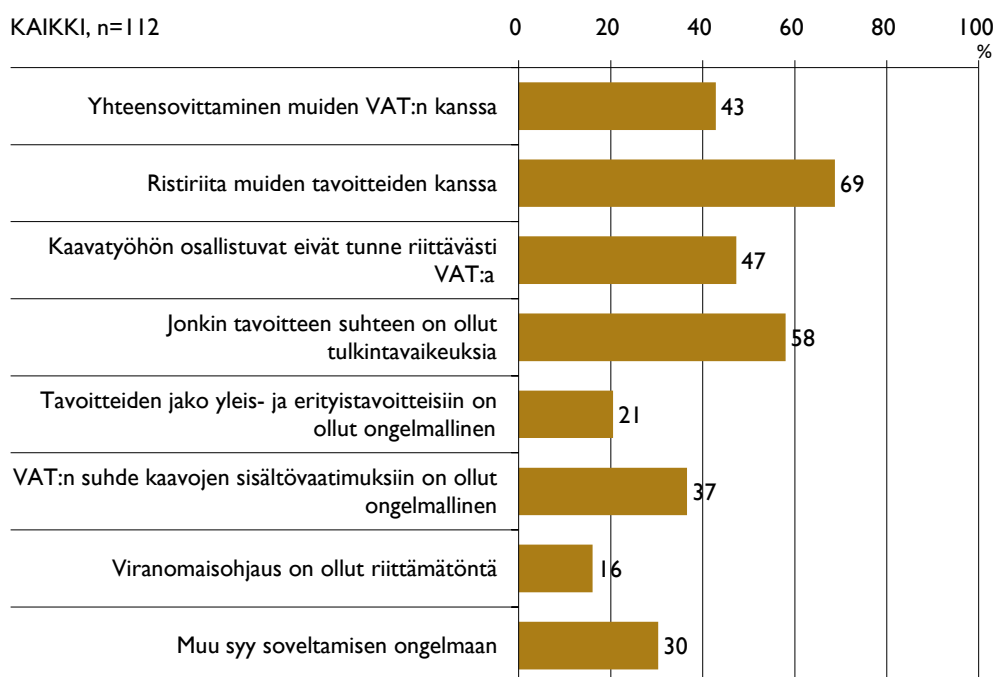
Ympäristöhallinnon vastauksista 56 prosentissa katsottiin, että heidän työskentelyalueellaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat kaavoitusta koskevassa päätöksenteossa esillä hyvin tai jonkin verran, 40 prosentin mukaan vain vähän ja 4 prosentin mukaan ei ollenkaan.

Kaavio 31. Kysymys: Onko valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden soveltamiseen liittynyt työskentelyalueellasi merkittäviä ongelmia?



Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden soveltamisen osalta pääosin kaavoittajat sekä kunta- että maakuntatasolla näkevät, että niiden soveltamiseen ei ole liittynyt merkittäviä ongelmia. Sektoriviranomaiset puolestaan ovat tässä kaavoittajien kanssa eri mieltä. Heistä yli puolet on kokenut, että valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden soveltamiseen on liittynyt ongelmia.

Kaavio 32. Kysymys: Jos VAT:n soveltamiseen on liittynyt merkittäviä ongelmia, niin mistä ne ovat johtuneet?



Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden soveltamiseen ovat ongelmia aiheuttaneet vastaajien mukaan erityisesti ristiriidat muiden tavoitteiden kanssa sekä tavoitteiden suhteen oleva tulkinnanvara. Vastaajat näkevät myös, että kaavatyöhön osallistuvat eivät kaikilta osin tunne riittävästi näitä tavoitteita tai niiden soveltaminen on ongelmallista muiden valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kanssa.

ELY-keskusten ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueilla työskentelevät näkevät erityisesti ongelmana sen, etteivät kaavatyöhön osallistuvat tunne riittävästi valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita. Maakunnissa työskentelevien mukaan taas suurimpia ongelmia ovat yhteensovittaminen muiden valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kanssa sekä joidenkin tavoitteiden suhteen olleet tulkintavaikkeudet.

Muita syitä soveltamisen ongelmiin

Avovastausten mukaan muita syitä soveltamisen ongelmiin ovat olleet muun muassa erilaiset tulkinnat valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista ja niiden soveltamisedellytyksistä. Tavoitteet koetaan myös oikeusvaikutuksettomiksi, muodollisiksi ja osin vanhentuneiksi eivätkä ne tarjoa konkretiaa. Kaikki osapuolet eivät myöskään ole omaksuneet tai arvosta niitä.

Vastaajien kirjaamia syitä VATtien soveltamisen ongelmiin ovat mm. tulkintojen ja soveltamisen ristiriitaisuus, paikallisuus ja tavoitehakuisuus:

- Viranomaiset ovat tulkinneet tavoitteita rajoittuneesti.
- VATteja tulkitseva ympäristöviranomainen uhkaa valittavansa, jos tämän näkemystä niiden soveltamisesta ei kaavoituksen ratkaisuihin oteta huomioon.
- Viranomaisetkaan eivät ole aina ajan tasalla VATtien tulkinnasta.
- Viranomaiset eivät ymmärrä soveltaa ja sovittaa tavoitteita muihin nähden – liian jäykkää suhtautumista.
- ELY käyttää VATtia lyömäaseena, koska se on niin yleispiirteinen, että sillä voidaan perustella yhden omakotitalon poikkeamapäätöksen kielteinen ratkaisu.
- Osalliset sekoittavat VAT ja muut tavoitteet ja käyttävät tulkintojaan kritiikkiinsä.

- Maanomistajien näkemykset.
- Kunnan yrittäjämysteisyys jyrää VATteja.
- Luottamushenkilöt sekä aluekehittämistyötä tekevät henkilöt eivät tiedä/välittä VATEista
- Tavoitteita käytetään ja tuodaan esiin tarkoitushakuisesti, erityisesti hankekaavoissa.
- Kunnan kaavoitusresurssit ovat estäneet selvästi VATtien kanssa ristiriidassa olevan vanhentuneen kaavan ottamista uusittavaksi. Resursseja ei käytetä tällaiseen, koska muutos ei tuota tuloja kunnalle.
- VATtien tulkinta ja soveltaminen erilaisilla alueilla (alueelliset erityispiirteet)

Vastaajien kirjaamia syitä VATtien soveltamisen ongelmiin ovat mm. tavoitteiden abstraktisuus ja jäsentymättömyys:

- VAT ovat pääosin ristiriitaisia ja ilmaisultaan sellaisia, että niihin voi vedota miltei missä tilanteessa ja miten vain.
- Tavoitteet ovat oppikirjamaisia, eivät konkreettisia.
- VAT ovat muodollisuus, ei vaikutusta tehtäviin ratkaisuihin.
- VATtien käyttö hankalaa jäsentymättömyyden vuoksi
- VATtien asema säädöshierarkiassa, päällekkäisyyttä sisältövaatimusten kanssa.
- Tavoitteet laadittu ruuhka-Suomen tarpeisiin kehä III ongelmia varten – eivät toimi muualla juuri lainkaan
- Tavoitteilla ei katsota olevan oikeusvaikutuksia.
- Tavoitteiden soveltaminen käytäntöön voi jäädä pintapuoliseksi.

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, joiden tulkintaan, soveltamiseen tai yhteensovittamiseen on liittynyt ongelmia

Vastaajat nimesivät valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, joiden tulkintaan, soveltamiseen tai yhteensovittamiseen on liittynyt ongelmia. Useissa vastauksissa tuotiin esiin ristiriitaisuus luonto- ja kulttuuriympäristöjen vaalimisen tavoitteissa suhteessa yhdyskuntarakenteen tiivistämisen ja elinkeinoelämän edistämisen tavoitteisiin.

Vastaajien kirjaamia valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, joiden tulkintaan, soveltamiseen tai yhteensovittamiseen on liittynyt ongelmia:

- Eri alueidenkäyttötavoitteet ovat keskenään ristiriidassa. Rakennetun ympäristön suojelu on vastoin tiivistämistä. Jos rakennetta halutaan tiivistää, tulee hyväksyä että vaikka paljon arvoja voidaan säilyttää, osa tulee häviämään uuden tieltä. Sama koskee luonnonympäristöä.
- Maanomistajat eivät ole tietoisia valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista tai eivät näe niiden merkitystä vastaavalla tavalla.
- Maanomistajat ovat käyttäneet kaikkia VATteja yleiskaavan kritiikkiin. Mittakaavaeroa ja soveltamista ei tavallinen yleisö käsitä. Yleis- ja erityistavoitteiden erottelu on ammattilaisellekin haastavaa.
- Toimiva aluerakenne ja yhdyskuntarakenteen eheyttämisen tulkinta kasvukeskusalueilla ja taantuvilla alueilla. Toimiva aluerakenne ja yhdyskuntarakenteen eheyttäminen alueilla, joilla ei varsinaista yhdyskuntarakennetta
- VAT ratkaistaan yleispiirteisesti maakuntakaavatasolla, mutta kuntakaavoissa samojen VATtien osalla edellytetään suoraa VAT-tulkintaa, viranomaiselle ei riitä, että tulkinta tehdään, kuten ohje on, maakuntakaavan tulkinnan kautta. Asemakaavoissa ei VAT-kysymyksiä enää pitäisi vaatia, mutta yleisimmin viranomainen vaatii juuri asemakaavassa kaikkien mahdollisten vattien tulkintaa. VAT eivät avaudu päättäjille juuri mitenkään ja ristiriita sisältövaatimusten sekä eri kaavatasojen välillä on ilmeinen.

Hyviä tai huonoja esimerkkejä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden merkityksestä

Seuraavaksi vastaajat kirjasivat hyviä tai huonoja esimerkkejä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden merkityksestä. Hyvinä kokemuksina moni vastaaja toi esiin, että kulttuuriympäristöasioissa museoviraston laatima Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt -inventointi (RKY 2009) on hyvä työväline arvojen esille tuomiseen ja suojelun perusteleamiseen. Tavoitteiden nähtiin toimineen hyvin myös kaupan ohjauksessa ja tuulivoimakaavoissa. Erään vastaajan mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat osa hyvää suunnittelumekanismia, jonka pitäisi olla jokaisen suunnittelijan selkärangassa. Moni toi esiin tavoitteiden keskeisen merkityksen myös vaikutustenarvioinnin hyvänä työkaluna.

Hyviä tai huonoja esimerkkejä VATtien merkityksestä:

- Helpottavat kaavan laadintaa hyvänä ”muistilistana” eivätkä missään nimessä hankaloita kaavoitusta. Niihin on myös hyvä vedota kaavaselostuksessa.
- Kauppaa koskevat VAT antavat tulkintaongelmista huolimatta selkänokkaa kaavaohjaukseen Sama koskee kulttuuriympäristöä ja maisemia.
- Hyvinä kokemuksina varmasti se, että useat energiatehokkuuteen liittyvät teemat nousevat helpommin esille neuvotteluissa.
- Valtakunnallisesti arvokkaat kulttuuriympäristöt eli ns. VAT-alueet ovat luo-neet hyvää pohjaa kulttuuriympäristön (ja myös maiseman) suojelun pohjaksi.
- Kulttuuriympäristöä koskevat VAT muotoiltu konkreettisiksi ja toimivat hy-vänä välineenä.
- Helpottaa kaavoittajan työtä, kun joudu toimimaan arassa ympäristössä ja poliittisessa paineessa.
- VATteihin sisältyvillä tavoitteilla on käytännössä painoarvoa.
- Tuulivoima-asioissa VAT on tärkeä työkalu.
- VATtien kirjoittaminen auki auttaa vaikutusten arvioinnissa
- Keski-Suomen alueen rakennemallit (Jyvässeutu, Äänekoski ja Jämsä) ovat hyviä esimerkkejä yhdyskuntarakenteeseen ja kaavatalouteen liittyen.
- Kulttuuriympäristön VAT-kohdestatus on edistänyt arvokkaan ympäristön säilymistä, toisaalta se ei kaikissa tapauksissa ole sitä varmistanut. VAT ovat käsittääkseni auttaneet poronhoidon ja turpeentuotannon maankäyttötarpeiden yhteensovittamisessa maakuntakaavoituksessa (ja edellä olevasta ongel-makuvauksesta huolimatta). Myös tuulivoimatuotannon suunnittelun osalla VAT on ollut avuksi.
- VATteista saatiin selkänokkaa kaupungin strategialle, jonka pohjalta yleiskaava laadittiin.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden merkitys eri kaavatasoilla sai ristiriitaisia kommentointia. Jotkut vastaajat kokivat tarpeettomiksi tavoitteiden huomioimisen pienissä asemakaavamuutoksissa.

VATtien merkitys eri kaavatasoilla

- VATtien merkitys on ohjata maakuntakaavoitusta, eikä sillä ole paljoa merki-tystä kuntakaavoituksessa (yleiskaavoitus ja asemakaavoitus).
- Usein tavoitteiden toteutumista on vaikea ja hankala arvioida ja suhteuttaa asemakaavatasolle. Viranomaiset vaativat usein VAT-kohtien huomioimista asemakaavoissakin ja välillä niiden perustelu tuntuu melko keinotekoiselta.
- Ely-keskus vaatii myös pienissä asemakaavamuutoksissa VATtien kirjaamisen, vaikka maakuntakaava ja yleiskaava ovat jo käsitelleet VAT.
- [Asemakaavojen] Kaavaselostuksissa tavoitteiden toteutumisen yksilöinti tun-tuu vähän simputukselta, koska VAT on enemmän yleiskaava-asia.
- Asemakaavatasolla VATtien merkitys on käytännössä marginaalinen. Ja ehkä hyvä niin.

- Luonnontilaisia soita ei saa VATtien mukaan ojittaa, mutta YMPS.lain mukaan saa. Luonnonvarojen käytön suunnittelussa VAT ei toimi. VAT ei ota huomioon Suomen eri osien erilaisia olosuhteita.
- Ne pitäisi päivittää [valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet].
- Teollisuusympäristöjen osoittaminen VAT-kohteiksi on erityisen ongelmallista, koska rakennukset ovat yleensä vaarallisia ihmisille (onnettomuusvaarat rakenteissa, kemikaalit jne), kun ovat jääneet pois alkuperäisestä käytöstä. Ainoa järkevä tapa olisi purkaa vaikeimmat rakennukset.
- VAT on raskas ja hyvin byrokraattinen järjestelmä, joka sitoo valtavasti kaikilla tasoilla voimavaroja pähkimiseen, mutta joka ei ole lisännyt eikä monipuolistanut suunnittelua tai toteutusta, vaan on kohdentanut sitä täyttämään viranomaisstarpeet. VATeilla pelottelemalla saa viranomainen miltei minkä hankkeen tahansa estettyä.
- Tavoitteita käytetään vain silloin kun ne tukevat kaavaratkaisuja. Jos ne ei tue, ne unohdetaan.
- VAT-statuksen saanut Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt (RKY2009) -inventointi otetaan yleensä itsestään selvästi huomioon. Joskus on epäselvää, onko RKY2009 itsessään riittävä selvitys, joka kertoo alueen säilytettävät ominaispiirteet. Näinhän ei ole, vaan RKY2009 kertoo sen, että nimenomaan kyseistä aluetta kaavoitettaessa tulee erityisesti panostaa selvityksiin ja vaikutusarviointiin.

Esimerkkejä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kehittämisen tarpeesta niiden toimivuuden parantamiseksi

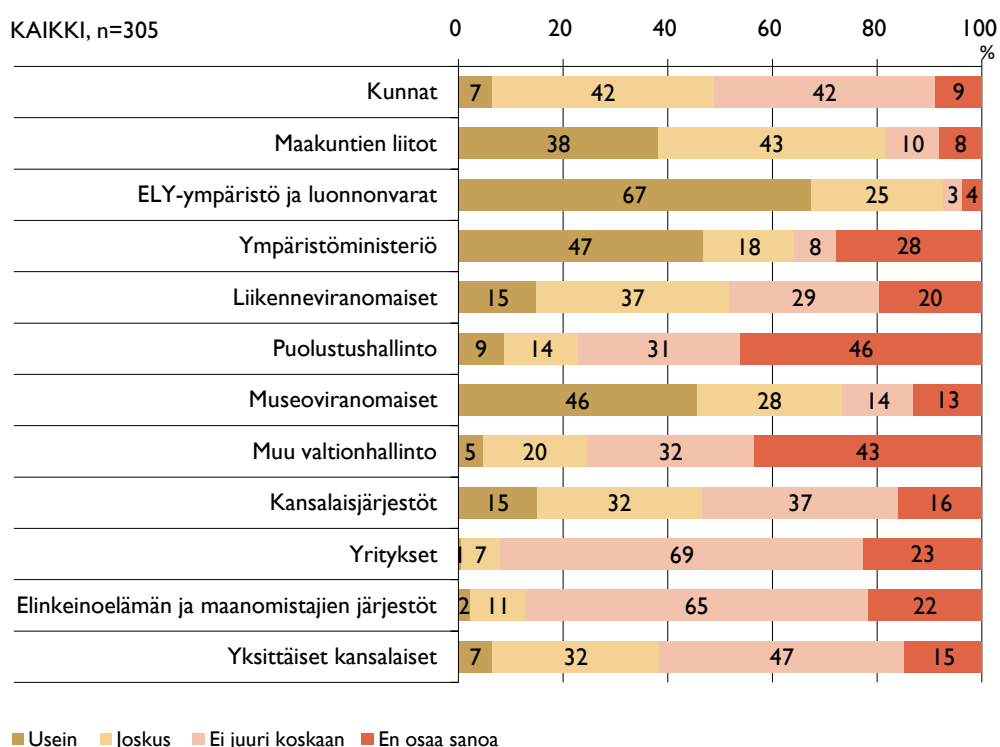
Esimerkkeinä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kehittämisen tarpeesta niiden toimivuuden parantamiseksi tuotiin useissa vastauksissa esille niiden esittäminen selkokielisemmin, havainnollisemmin ja käytännön esimerkkien avulla. Myös moni toi esiin, että jonkinasteinen alueellistaminen voisi olla hyväksi, esimerkiksi että pääkaupunkiseudulle ja mahdollisesti muille suurille kaupunkiseuduille olisi perusteltua laatia nykyistä eriytetymmät tavoitteet. Myös tavoitteiden yksinkertaistamisen tarve tuotiin useaan kertaan esiin.

Esimerkkejä VATtien kehittämisen tarpeesta niiden toimivuuden parantamiseksi

- "Helsingin seudun erityiskysymykset" tulisi siirtää pääotsikkotasolta hierarkiassa alemmas, jotta se ei kummittelisi eksyneenä otsikkona maaseutualueiden vaikutusarvioinneissa ja jotta pääaiheiden otsikointi olisi koko maata koskien tasa-arvoisempi – erityiskysymyksiä on koko valtakunnassa.
- VATeissa tulisi huomioida se, että maan eri alueille annetaan omat tavoitteet. Maankäytön suunnittelu on erilaista pääkaupunkiseudulla kuin taantuvilla alueille eivätkä samat tavoitteet sovellu koko maahan. Joukkoliikenteen edistämistä koskeva tavoite tulisi asettaa vain sellaisille alueille, joilla joukkoliikenne toimii kannattavasti. Ellei joukkoliikenneyhteyksiä tai käyttäjiä ole riittävästi, joukkoliikenteen edistämistavoite on turha.
- Yleis- ja erityistavoitteet ja niiden käyttö / tulkinta tulisi kirjoittaa selvemmin.
- VATteihin ei tulisi sisällyttää kaavatasoisia ohjeita, vaan niiden sisältöä tulee ohjata MRL:ssä.
- VAT-oppaat tulisi kirjoittaa kansankielelle. Hyviä käytäntöjä voisi myös markkinoida ja järjestää niistä kuntapäätäjien ja kaavoittajienkin muistia virkistävää koulutusta.
- Tavoitteita tulisi kehittää niin, että niiden merkitys noteerattaisiin myös muussa kuin kaavoitustyössä, toisin sanoen linkitystä muuhun kehittämistyöhön tulisi lisätä. Tämä siksi, että eri tasoilla ei tehtäisi päinvastaista työtä kuin VAT puolestaan alueiden käytön suunnittelulta edellyttävät.

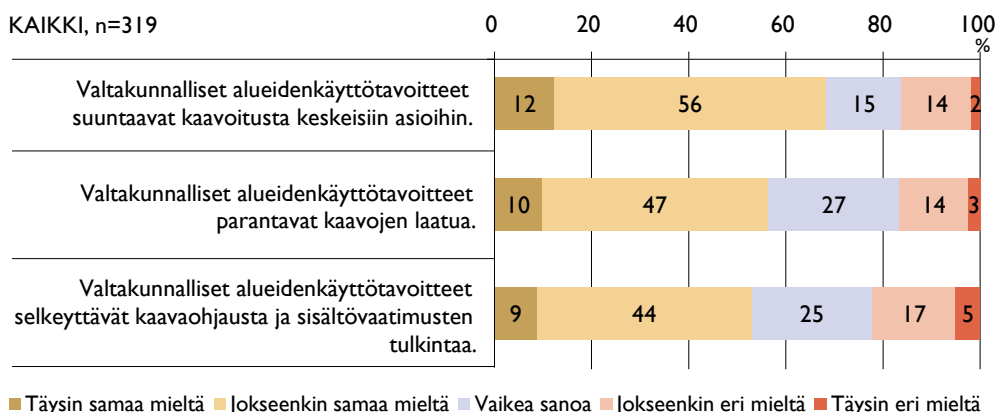
- Voisiko korostaa, että nimenomaan koskevat alempia kaavatasoja (osa niistä). Että kehtaisi esittää kaavaratkaisuja rajaavina määräyksinä.
- Vaikea lähteä takaisinpäin, yksinkertaistamaan, mutta alkuperäiset olivat yksinkertaisuudessaan paremmat.
- Tarvitaan todella kova karsiminen ja keskittyminen vain muutama selvään ja ymmärrettävään tavoitteeseen, joilla voi olla pitkällistä, hyvinvointia tuovaa merkitystä.
- VATtien kehitystyöhön voidaan kytkeä myös muuta ympäristötavoitteista toimintaa viranomaistyön rinnalle. Elinkeinoelämän kehittyminen kaavoitus-asiantuntijoiksi on vielä vaiheissa, erityisesti pienyrityksissä kaivataan lisää kaavoitusoppia. Kulttuuriympäristöohjelmien kehittäminen entistä asiakas-myönteisemmiksi voi lisätä resurssien kohdentumista alueellisesti tasapainotummiksi.
- Tarvetta olisi tavoitteiden konkretisoinnin osalla. Saisi olla uskallusta selkeämpien ja yksitulkintaisempien tavoitteiden laadintaan. Tavoitemäärää voisi ehkä vähentää. Sitäkin olen miettinyt, tulisiko VAT siirtää lakiin tärkeimpien tavoitteiden osalta. Kulttuuriympäristö kertoo mielestäni siitä, että VAT tarvitsee tuekseen laadukkaan ja kiistattomaksi koetun inventoinnin/selvityksen, jotta VAT voidaan täysimääräisesti toteuttaa.

Kaavio 33. Kysymys: Missä määrin eri tahot ovat kannanotoissaan vedonneet valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin kaavoituksen eri vaiheissa?



Kyselyyn vastanneiden kokemusten mukaan erityisesti ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvara –vastuualueen edustajat ovat vedonneet valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin. Samoin museoviranomaiset, maakuntien liitot, ympäristöministeriö ja liikenneviranomaiset ovat pyrkineet vetoamaan tavoitteisiin. Vähiten niihin vetoavat yritykset, elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöt sekä muut valtion viranomaiset. Vastaajista lähes 40 prosenttia on kokenut, että yksittäiset kansalaiset ovat vedonneet vähintään joskus näihin tavoitteisiin kaavoituksen eri vaiheissa.

Kaavio 34. Vastaukset väittämiin liittyen valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin.



Vastaajista 68 prosenttia katsoi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet suuntaavat kaavoitusta keskeisiin asioihin. Erityisesti tätä mieltä olivat maakuntien liittojen, ELY:n ja sektoriviranomaisten edustajat (82–86 prosenttia vastaajista täysin tai jokseenkin samaa mieltä). Puolestaan kuntakaavoittajat ja konsulttien edustajat kannattivat väitettä vastaajista maltillisimmin (58–60 prosenttia vastaajista).

Lähes 60 prosenttia vastanneista oli sitä mieltä, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet parantavat kaavojen laatua. ELY-Y:n edustajista 80 prosenttia oli väitteen kannalla ja maakuntien kaavoittajista 73 prosenttia. Kuntien kaavoittajista vain 45 prosenttia kannatti väitettä.

Yli puolet vastanneista koki, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet selkeyttävät kaavaohjausta ja sisältövaatimusten tulkintaa. ELY-Y:n vastaajista 62 prosenttia oli väitteen kannalla, maakuntien liittojen vastaajista 57 prosenttia ja kuntien vastaajista 48 prosenttia. Vastaukset jakautuivat kahtia erityisesti konsulttien kohdalla: heistä 42 prosenttia oli väitteen kannalla ja 42 prosenttia jokseenkin tai täysin eri mieltä.

Kaikkiaan vastaajat suhtautuivat väittämiin positiivisesti. Maakuntaliittojen ja ELY-Y:n edustajat suhtautuivat väittämiin positiivisemmin kuin kuntien ja konsulttien edustajat.

3.4.1

Yhteenveto: Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutuminen ja niiden soveltaminen

- Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet näkyvät eniten suoraan maakunta-kaavoittajien työssä ja vähiten suoraan asemakaavoittajien työssä. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet välittyvät asemakaavoitukseen usein yleispiirteisempien kaavatasojen kautta.
- Vastaajista 68 prosenttia katsoi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet suuntaavat kaavoitusta keskeisiin asioihin.
- Lisäksi lähes 60 prosenttia vastanneista oli sitä mieltä, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet parantavat kaavojen laatua.
- Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet korostuvat erityisesti viranomais-neuvotteluissa. Merkittävästi ne vaikuttavat pääosin kaavoituksen alkuvaiheissa: tavoitteiden asettamiseen, kaavoitukseen ryhtyessä sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa laadittaessa.
- Suuri osa vastaajista koki että valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden soveltamisessa ei ollut merkittäviä ongelmia. Niiltä osin kun ongelmia oli ollut, niitä olivat aiheuttaneet erityisesti ristiriidat muiden tavoitteiden kanssa sekä tavoitteiden suhteen oleva tulkinnanvara. Vastaajat näkevät myös, että kaavatyöhön osallistuvat eivät kaikilta osin tunne riittävästi näitä tavoitteita.

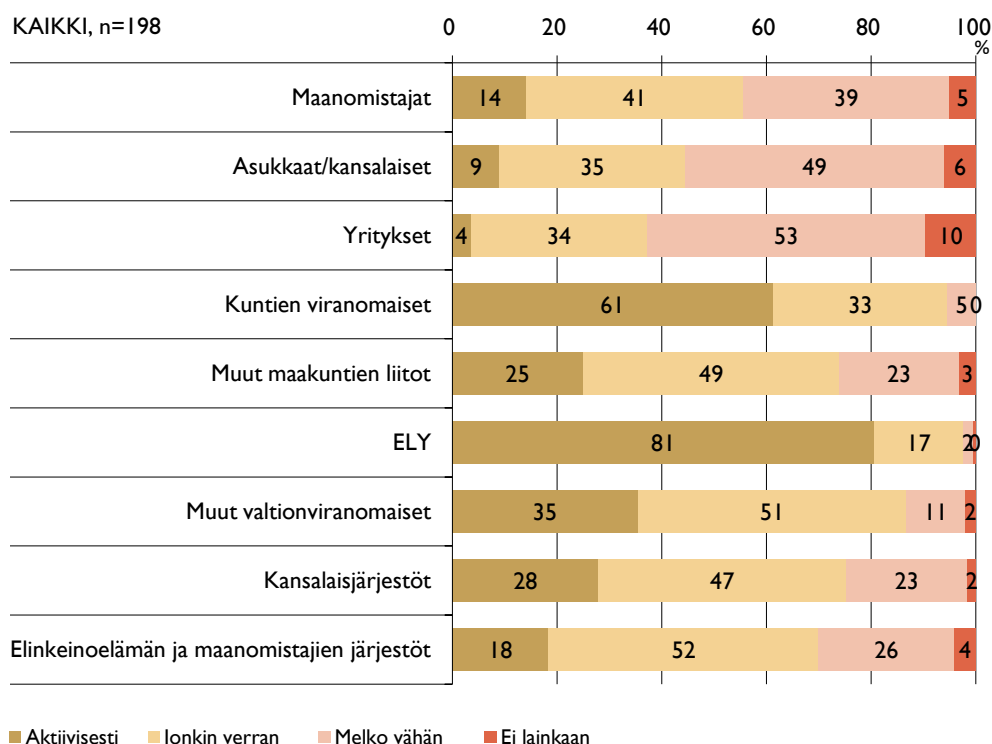
- Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, joiden tulkintaan, soveltamiseen tai yhteensovittamiseen on liittynyt ongelmia, ovat muun muassa ristiriitaisuus luonto- ja kulttuuriympäristöjen vaalimisen tavoitteissa suhteessa yhdyskuntarakenteen tiivistämisen ja elinkeinoelämän laajenemisen tavoitteisiin. Hyvinä kokemuksina moni vastaaja toi esiin, että kulttuuriympäristöasioissa Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt -inventointi on hyvä työväline arvojen esille tuomiseen. Valtakunnallisten alueidenkäyttö-tavoitteiden nähtiin toimineen hyvin myös kaupan ohjauksessa ja tuulivoimakaavoissa.
- Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden merkitys eri kaavatasoilla sai ristiriitaista kommentointia. Tarpeettomaksi koettiin erityisesti tavoitteiden huomioiminen pienissä asemakaavamuutoksissa. Esimerkkeinä VATtien kehittämisen tarpeesta niiden toimivuuden parantamiseksi tuotiin useissa vastauksissa, että muun muassa tavoitteet tulisi ymmärrettävyyden parantamiseksi esittää selkokielisemmin, havainnollisemmin ja käytännön esimerkkien avulla. Myös tavoitteiden yksinkertaistamisen tarve tuotiin useaan kertaan esiin. Lisäksi vastaajat toivat esiin, että tavoitteiden alueellistaminen voisi olla myönteistä.

3.5

Osallistuminen eri kaavatasoilla

Kaavajärjestelmän toimivuuden kannalta on olennaista, että osallistuminen toimii kaikilla kaavatasoilla. Tavoitteena on, että osallistumisprosessissa keskitytään niihin kysymyksiin, jotka ovat oleellisia eri kaavatasoilla. Osiossa kartoitettiin osallistumista ja osallistumismahdollisuuksia eri kaavatasojen osilta erilaisten väittämien ja valintakysymysten avulla.

Kaavio 35. Vastaukset kysymykseen: Millä tavoin eri osallisryhmät ovat osallistuneet maakuntakaavan valmisteluun?

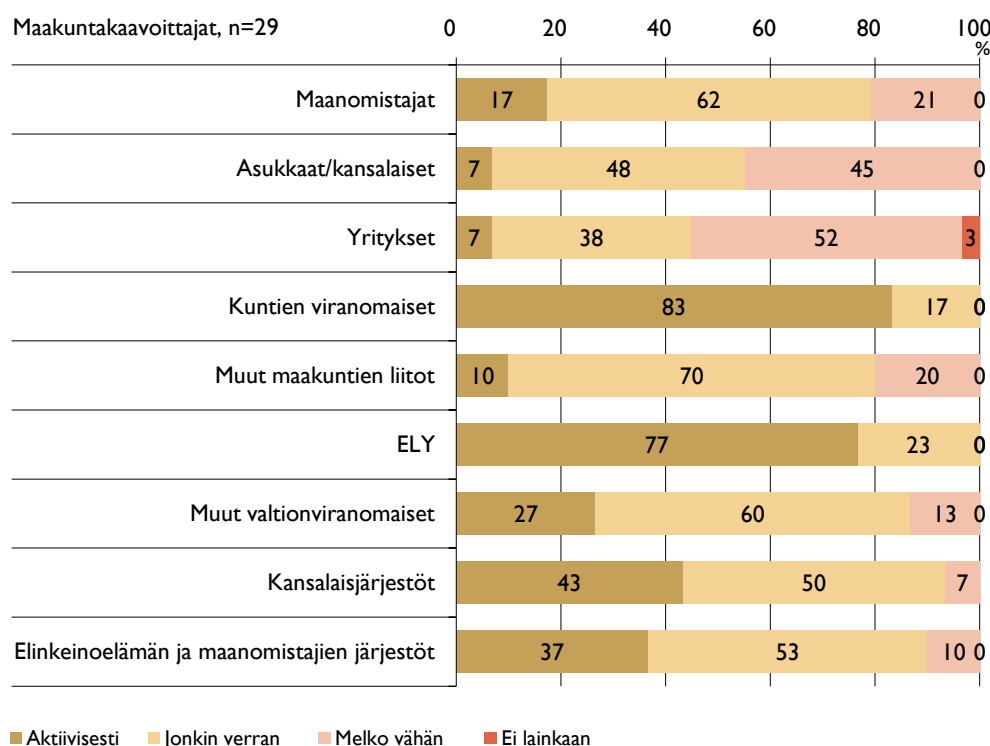


Selvityksessä pyydettiin vastaajien näkemyksiä siitä, kuinka aktiivisesti eri osallisyryhmät ovat osallistuneet maakuntakaavan valmisteluun.

Maakuntakaavojen valmistelussa aktiivisimpia osallistujia kaikkien vastanneiden mukaan olivat ELY-keskukset sekä kuntien viranomaiset. Vähintään melko aktiivisesti osallistuvat myös muut viranomaistahot. Noin kolme neljästä vastaajasta totesi myös kansalaisjärjestöjen sekä elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöjen osallistuvan vähintään melko aktiivisesti maakuntakaavan valmisteluun.

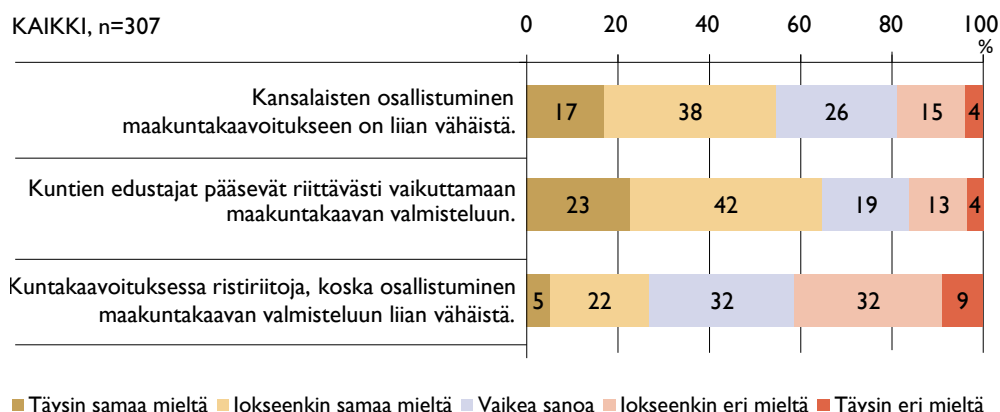
Yritysten ja asukkaiden osallistuminen maakuntakaavan laadintaan on vähäisintä. Vastaajista alle kymmenen prosenttia on kokenut näiden osallistuvan aktiivisesti maakuntakaavoitukseen. Huomattavaa on myös se, että kymmenen prosenttia vastaajista oli kokenut, etteivät yritykset osallistu lainkaan maakuntakaavan valmisteluun. Kuitenkin maakuntakaavoituksessa määritellään nykyisin entistä enemmän elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä erityisesti kaupan osalta. Tosin yritysten osallistuminen välittyy myös elinkeinoelämän järjestöjen kautta, joiden osallistuminen maakuntakaavoitukseen on koettu aktiivisemmaksi.

Kaavio 36. Millä tavoin eri osallisyryhmät ovat osallistuneet maakuntakaavan valmisteluun?



Maakuntien liitoissa työskentelevät vastaajat näkevät osallistumisaktiivisuuden kauttaaltaan parempana kuin kaikki kysymykseen vastanneet keskimäärin. Ero korostuu erityisesti maanomistajien, elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöjen sekä kansalaisjärjestöjen kohdalla. Näiden osallistumisaktiivisuuden maakuntien liitoissa työskentelevät kokevat olevan noin kaksikymmentä prosenttiyksikköä suurempaa kuin kaikki kysymykseen vastanneet keskimäärin. Neljä viidestä maakuntakaavoittajasta kokee maanomistajien osallistuvan vähintään jonkin verran maakuntakaavoitukseen. Vielä hieman useampi maakuntakaavoittaja kokee elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöjen osallistuvan maakuntakaavojen valmisteluun.

Kaavio 37. Vastaajilta pyydettiin näkemystä oman työskentelyalueen (maakunta, seutu, kunta) näkökulmasta maakuntakaavoitukseen osallistumisesta eri väittämien kautta. Taulukossa mukana kaikki vastaajaryhmät.



Vastaajilta pyydettiin näkemyksiä maakuntakaavoitukseen osallistumisesta kolmen väittämän kautta. Vastausten vertailua on tehty erityisesti maakuntien liitoissa työskentelevien ja kunnissa työskentelevien välillä, sillä he työskentelevät osallistumiseen liittyvien kysymysten parissa lähes päivittäin.

Ensimmäisen väitteen osalta maakuntakaavoituksen osallistumisesta kaikista kysymykseen vastanneista yli puolet (55 prosenttia) katsoi, että kansalaisten osallistuminen maakuntakaavoitukseen on liian vähäistä. Maakunnan liitoissa vain 41 prosenttia työskentelevistä oli samaa mieltä. Päinvastaista mieltä oli maakunnan liitoissa työskentelevistä 45 prosenttia, kun kaikista vastaajista eri mieltä oli vain 19 prosenttia. Maakuntakaavoituksen parissa työskentelevistä keskimääräistä useampi oli siis sitä mieltä, että kansalaisten osallistuminen maakuntakaavoitukseen ei ole liian vähäistä.

Toisen väitteen osalta maakunnan liitoissa ja kunnissa työskentelevien mielipiteet erosivat, kun vastaajilta kysyttiin, pääsevätkö kuntien edustajat riittävästi vaikuttamaan maakuntakaavan valmisteluun. Maakuntien liitossa työskentelevistä 90 prosenttia näki, että kuntien edustajat pääsevät vaikuttamaan riittävästi. Kunnissa työskentelevistä samaa mieltä oli 57 prosenttia.

Vastaajista, jotka työskentelevät kunnissa, 24 prosenttia oli väitteen kanssa jokseenkin tai täysin eri mieltä. Heidän näkemyksen mukaan siis kuntien edustajat eivät pääse vaikuttamaan riittävästi maakuntakaavan valmisteluun. Kunnissa työskentelevistä lähes 20 prosenttia ei kuitenkaan osannut ottaa kantaa kysymykseen.

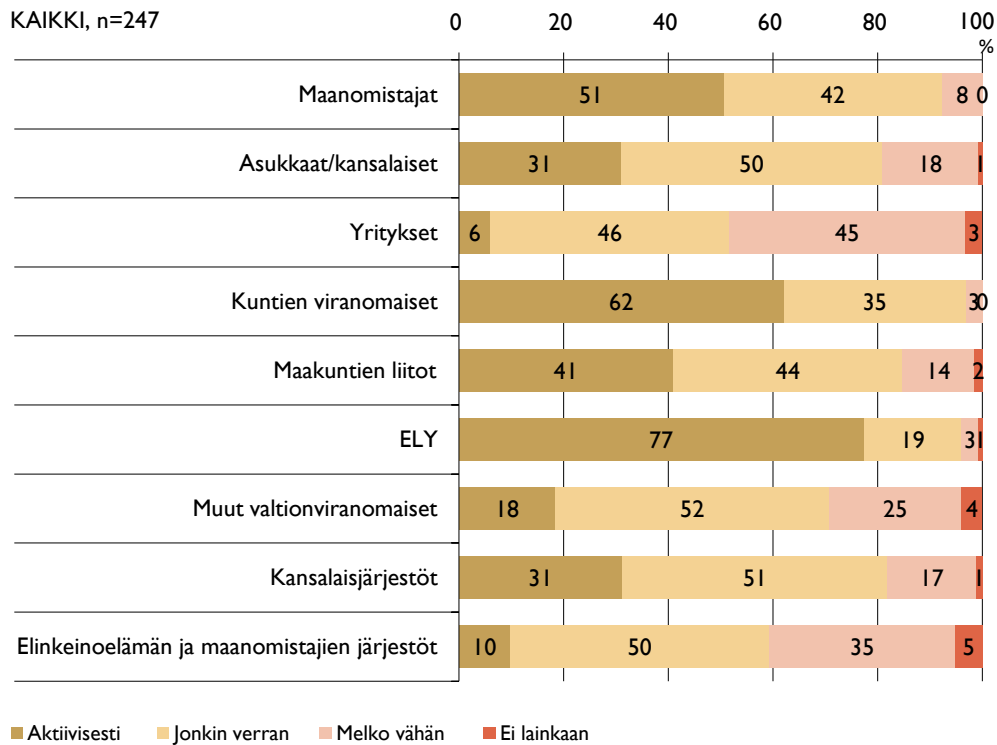
Aivan samantyyppistä eroa ei ole nähtävissä kolmannen väitteen *"kuntakaavoituksessa ristiriitoja, koska osallistuminen maakuntakaavan valmisteluun liian vähäistä"* osalta. Samaa mieltä väitteen kanssa oli 28 prosenttia kunnissa työskentelevistä ja 24 prosenttia maakunnan liitoissa työskentelevistä. Jokseenkin tai täysin eri mieltä väitteen kanssa oli 42 prosenttia kunnassa työskentelevistä ja 55 prosenttia maakuntien liitoissa työskentelevistä.

Kysymys on ilmeisen hankala, sillä kuntakaavoittajista 30 prosenttia ja maakunnissa työskentelevistä 21 prosenttia oli vastannut *"vaikea sanoa"*.

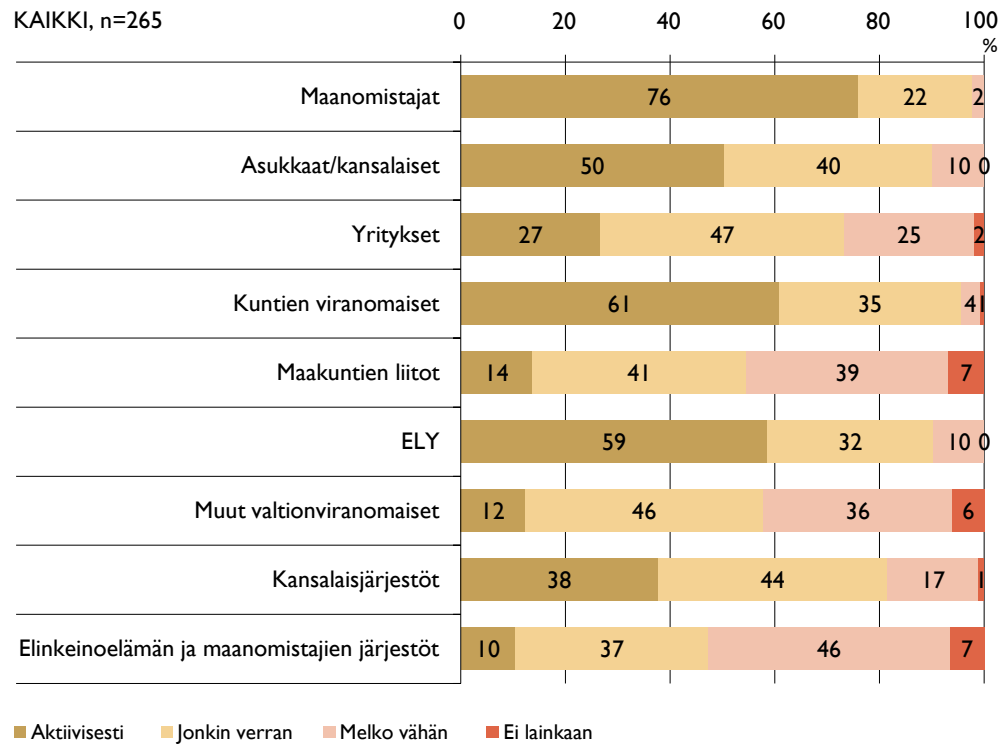
Yleiskaavan valmistelussa, kuten maakuntakaavan valmistelussakin, aktiivisimmaksi osallistumistahoksi on mainittu ELY-keskus sekä kuntien viranomaiset. On huomioitava, että ELY-keskus on kuntien kaavoitusta ohjaava viranomainen.

Yleiskaavoissa vähintään jokin verran aktiivisiksi tahoiksi on todettu erityisesti maanomistajat (93 prosenttia) sekä kansalaisjärjestöt (82 prosenttia). Ylipäätään monet maakuntakaavoituksessa passiivisemmiksi koetut tahot ovat yleiskaavoituksessa aktiivisempia. Muun muassa yritykset ja asukkaat osallistuvat aktiivisemmin yleiskaavan laadintaan, vaikka yritysten sekä elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöt koetaankin passiivisimmiksi osallistujatahoiksi. Vastaajista yli puolet koki kaikkien osallisryhmien osallistuvan vähintään jonkin verran yleiskaavan valmisteluun.

Kaavio 38. Vastaukset kysymykseen: Millä tavoin eri osallisryhmät ovat osallistuneet yleiskaavan valmisteluun?



Kaavio 39. Vastaukset kysymykseen: Millä tavoin eri osallisryhmät ovat osallistuneet asemakaavan valmisteluun?



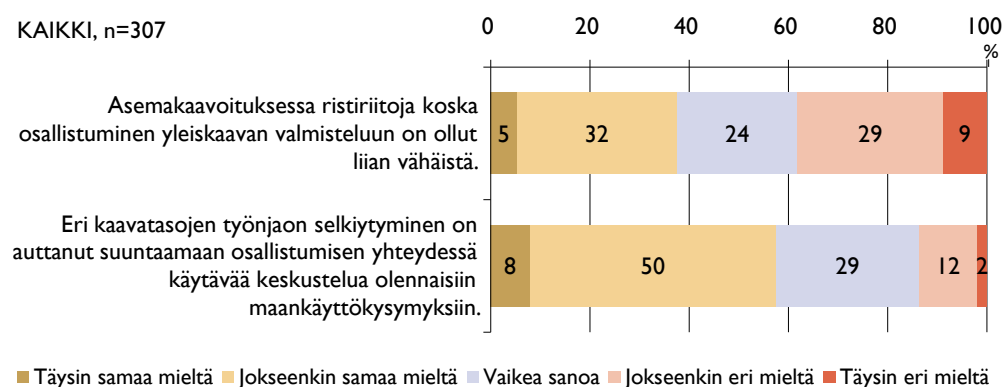
Asemakaavoituksessa maanomistajien aktiivisuus korostui entisestään. Vastaajien mukaan kolme neljästä maanomistajasta osallistuu aktiivisesti asemakaavan laadintaan. Vain kaksi prosenttia maanomistajista osallistuu asemakaavoitukseen melko vähän.

Kuntien viranomaisten ja ELY-keskusten aktiivisuus on myös runsasta, näistä yli 90 prosenttia osallistuu vähintään jonkin verran asemakaavojen valmisteluun. Muut valtionviranomaiset ja maakuntien liitot osallistuvat asemakaavoituksen valmisteluun melko vähän.

Vähiten asemakaavojen valmisteluun koettiin osallistuvan elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöjen. Yli puolet vastanneista koki, etteivät järjestöt osallistu lainkaan (7 prosenttia) tai vain melko vähän (46 prosenttia). Vastaajien mukaan yrityksistä kolme neljästä osallistuu vähintään jonkin verran asemakaavojen valmisteluun.

Yleis- ja asemakaavoituksen osalta ei ole nähtävissä merkittävää eroa kunnissa työskentelevien ja kaikkien kysymykseen vastaajien välillä vaan vastaajien käsitykset ovat hyvin samansuuntaisia. Toki on huomioitava, että kaikista vastaajista suurin osa työskentelee juuri kunnissa eivätkä kaikki vastaajat olleet vastanneet kysymyksiin.

Kaavio 40. Vastaajia pyydettiin näkemystä oman työskentelyalueen näkökulmasta (maakunta, seutu, kunta) osallistumisesta. Taulukossa mukana kaikki vastaajaryhmät.



Vastaajilta kysyttiin myös näkemyksiä asemakaavan ja yleiskaavan ristiriidoista ja eri kaavatasojen työnjaon selkiyttämisestä. Raportissa on vertailtu erityisesti ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvarat –vastuualueen, kuntakaavoittajien ja konsulttien näkemyksiä aihepiireistä. ELY-keskusten Y-vastuualueella työskentelevät osallistuvat läheisesti kaavoituksen ohjaukseen. Konsultit puolestaan tekevät paljon yleis- ja asemakaavoitusta, erityisesti pienemmissä kunnissa, joissa ei välttämättä ole omaa kaavoittajaa.

Kunnissa työskentelevistä ja konsulteista 35 prosenttia oli täysin tai jokseenkin sitä mieltä, että asemakaavoituksessa syntyy ristiriitoja sen vuoksi, että osallistuminen yleiskaavan valmisteluun on ollut liian vähäistä. ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvarat –vastuualueella työskentelevistä samaa mieltä oli peräti 59 prosenttia vastaajista.

Eri mieltä väitteen kanssa oli kuntakaavoittajista ja konsulteista 43 prosenttia ja vain 24 prosenttia ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat –vastuualueella työskentelevistä.

Toisen väitteen kohdalla ei ollut suuria eroja kuntakaavoittajien ja konsulttien, maakuntien liitoissa työskentelevien ja ELY-keskuksissa työskentelevien välillä. Noin 60 prosenttia vastaajista oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä, että eri kaavatasojen työnjaon selkiytyminen on auttanut suuntaamaan osallistumisen yhteydessä käytävää keskustelua olennaisiin maankäyttökysymyksiin.

Runsas joka kymmenes vastaaja puolestaan oli väitteen kanssa jokseenkin tai täysin eri mieltä. Heidän näkemyksensä mukaan siis ei ole pystytty keskustelussa keskittymään olennaisimpiin maankäyttökysymyksiin.

Yhteenveto: Osallistuminen eri kaavatasoilla

- Maakuntakaavojen valmistelussa aktiivisimpia osallistujia kaavan valmisteluun ovat ELY-keskukset sekä kuntien viranomaiset. Vähintään melko aktiivisesti osallistuvat myös muut viranomaistahot. Yritysten ja asukkaiden osallistuminen maakuntakaavan laadintaan on vähäisintä. Vastaajista alle kymmenen prosenttia on kokenut näiden osallistuvan aktiivisesti maakuntakaavoitukseen.
- Maakuntakaavan osallistumisen suhteen kaikista vastanneista hieman yli puolet näki, että kansalaisten osallistuminen maakuntakaavoitukseen on liian vähäistä. Maakunnan liitoissa näkemys, ei ollut aivan yhtä jyrkkä, runsas 40 prosenttia työskentelevistä oli tätä mieltä. Kuntien vaikutusmahdollisuuksiin maakuntakaavoittajat olivat lähes poikkeuksetta tyytyväisiä, kun taas kuntakaavoittajista vaikutusmahdollisuuksiin oli tyytyväisiä 57 prosenttia.
- Yleiskaavan valmistelussa, kuten maakuntakaavan valmistelussakin, aktiivisimmaksi osallistumistahoksi oli mainittu ELY-keskus sekä kuntien viranomaiset. Yleiskaavoissa aktiivisiksi tahoiksi on todettu myös erityisesti maanomistajat sekä kansalaisjärjestöt. Ylipäättään monet maakuntakaavoituksessa passiivisemmiksi koetut tahot ovat yleiskaavoituksessa aktiivisempia.
- Asemakaavoituksessa maanomistajien aktiivisuus korostui ylempiin kaavatasoihin verratessa. Vain kaksi prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että maanomistajat osallistuvat asemakaavoitukseen melko vähän. Yritysten osallistuminen on runsaampaa kuin elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöjen. Kuntien viranomaisten ja ELY-keskusten aktiivisuus on luonnollisesti myös runsasta. Muut valtionviranomaiset ja maakuntien liitot osallistuvat asemakaavoituksen valmisteluun melko vähän.
- Väitteen, että asemakaavoituksessa syntyy ristiriitoja sen vuoksi, että osallistuminen yleiskaavan valmisteluun on ollut liian vähäistä, kohdalla mielipiteet jakautuivat melko tasan puolesta ja vastaan, joskin ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvarat –vastuualueella työskentelevistä peräti 59 prosenttia vastaajista näki osallistumattomuuden olevan syynä ristiriitoihin.

Johtopäätökset alueidenkäytön asiantuntijoiden kyselyn osalta

Vertailu vuoden 2004 kyselyn tuloksiin

Vuoden 2004 kyselyssä suunnittelujärjestelmän tilannetta peilattiin aikaan ennen vuonna 2000 voimaan tullutta uutta maankäyttö- ja rakennuslakia (Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus AKSU, Suomen ympäristö 782, Helsinki 2005).

Maankäyttö- ja rakennuslaki oli vuonna 2004 suoritetun kyselyn ajankohtana ollut voimassa suhteellisen lyhyen aikaa, vasta neljä vuotta. Joissain kunnissa ei tuolla aikavälillä mahdollisesti ollut laadittu esimerkiksi yhtään yleiskaavaa. Vuonna 2012 maankäyttö- ja rakennuslaki on ollut voimassa jo 12 vuotta ja tuona aikana kunnissa kertynyt kokemuksia lukuisten kaavahankkeiden läpiviemisestä.

Kaavoitus vaikuttaa merkittävästi alueiden kehitykseen vuosina 2004 ja 2012

Kaavoituksen nähtiin vaikuttavan merkittävästi alueiden kehitykseen vuonna 2004. Tosin näkemykset maakuntakaavoituksen vaikuttavuudesta vaihtelivat eri vastaajaryhmien välillä.

Vastaavasti vuonna 2012 valtaosa vastaajista oli sitä mieltä, että kaavoitus vaikuttaa merkittävästi työskentelyalueen kehitykseen. Voimakkaimmin kaavoituksen näkivät vaikuttavan oman työskentelyalueen kehitykseen 10 001–50 000 asukkaan kuntien vastaajat, yli 100 000 asukkaan kuntien vastaajat sekä konsultit.

Vuonna 2004 todettiin, että kaavoitukselta odotetaan joskus myös sellaisia asioita, joihin kaavoitus ei vaikuta. Samalla tavalla vuonna 2012 kolme neljästä vastanneesta katsoi, että kaavoitukseen kohdistuu odotuksia sellaistenkin kunnan kehittämistä koskevien asioiden ratkaisemisesta, jotka eivät kuulu kaavoitukseen.

Kaavatasojen roolien ja työnjaon nähtiin selkiytyneen vuonna 2004

Vuonna 2004 maakuntakaavojen roolin entiseen seutukaavaan verrattuna nähtiin selkiytyneen MRL:n myötä. Vanhentuneiden kaavojen tai keskeneräisten kaavaprosessien katsottiin vähentävän ohjaussuhteen toimivuutta ja aiheuttavan paineita muiden kaavatasojen kaavoitukselle.

Sisältövaatimusten nähtiin selkiytyneen eri kaavatasojen roolia ja työnjakoa. Erityisesti maakuntakaavoittajat näkivät sisältövaatimusten tässä suhteessa olleen hyödyllisiä.

Rakennetun ympäristön, kulttuuriympäristön ja luonnonarvojen vaaliminen painottuivat erityisesti asema- ja yleiskaavatasolla, yhdyskuntarakenteeseen liittyvät kysymykset painottuivat maakuntakaavatasolla.

Kaavajärjestelmältä toivottiin joustavuutta, mutta toisaalta todettiin, että kaavatasoilla on omat roolinsa, joita ei haluta liiaksi venyttää. Vaihekaavoilla voidaan lisätä maakuntakaavan mahdollisuuksia reagoida ajankohtaisiin suunnittelukysymyksiin. Yhteistyötä eri kaavatasojen välillä pidettiin tärkeänä ja toivottiin lisää.

Poikkeamiset lisäävät järjestelmän joustavuutta, mutta niitä käytetään silloinkin, kun kaavoitus olisi tarpeen.

Kaavojen työnjaon kehittyminen vuonna 2012

Vuonna 2012 luottamus maakuntakaavan rooliin laajempien kysymysten ratkaisijana oli kaikkien vastaajien osalta melko vahva. Lähes kaksi kolmesta vastaajasta näki, että yleis- ja asemakaavoissa voidaan keskittyä paikallisesti merkittäviin maankäyttökysymyksiin, koska maakuntakaavassa ratkaistaan laajemmat kysymykset.

Vastaukset asema- ja yleiskaavoituksen roolien oikeellisuudesta toivat esiin, että asemakaavoituksella ratkaistaan jonkin verran yleiskaavoitukseen kuuluvia asioita. Tyytyväisimpiä asema- ja yleiskaavoituksen roolijakoon olivat alle 10 000 asukkaan kuntien edustajat ja asemakaavoittajat. Vahvimmin detaljikaavoituksen liiallista painotusta näkivät ympäristöhallinnon edustajat.

Vuonna 2012 kaupunkiseutujen yleiskaavallisia kysymyksiä ratkotaan useimmiten maakuntakaavoin tai yleiskaavoin. Koko kunnan maankäyttöä ratkotaan yleisimmin yleiskaavoilla, mutta myös muilla maankäyttösuunnitelmilla.

Keskustan kehittämisen yleiskaavallisia kysymyksiä ratkaistaan vastaajien mukaan enemmän asemakaavalla kuin yleiskaavalla. Myös kunnan- tai kaupunginosien yleiskaavallisia kysymyksiä ratkaistaan vastaajien mukaan asemakaavalla hieman enemmän kuin yleiskaavalla.

Muut maankäyttösuunnitelmat kuin kaavat koettiin hyviksi välineiksi eri vaihtoehtojen tarkasteluun, keskustelun suuntaamiseen sekä poliittiseen sitoutumiseen.

Nykyiseen kaavajärjestelmään oltiin pääosin tyytyväisiä, sen koettiin tarjoavan välineitä erilaisiin suunnittelutarpeisiin ja -tilanteisiin. Täysin tai jokseenkin samaa mieltä oli neljä viidesosaa vastaajista. Kolme neljästä vastaajasta myös katsoi, että nykyinen kaavajärjestelmä ja kaavoitusmenettely tarjoavat hyvät mahdollisuudet maankäytön, asumisen, liikenteen, palvelujen sekä elinkeinoelämän yhteensovittamiselle. Kuitenkin vastanneista lähes kaksi kolmasosaa oli sitä mieltä, että yleiskaavoituksen mahdollisuuksia ei käytetä riittävästi hyväksi erilaisissa suunnittelutilanteissa.

Samoin kuin vuonna 2004, myös tässä selvityksessä nähtiin vaihteittain laadittu maakuntakaava toimivaksi välineeksi ajankohtaisten seudullisten suunnittelukysymysten ratkaisemiseen. Myös poikkeamispäätöksiä ja suunnittelutarveratkaisuja käytetään edelleen liian usein tilanteissa, joissa kaavoitus olisi tarpeen.

Yli puolet vastaajista katsoi vuonna 2012, että nykyisen kaavajärjestelmän ja kaavoitusmenettelyn kautta ohjataan riittävällä tavalla kaupunkiseutujen alueidenkäytön kehitystä. Kuitenkin avovastauksissa tuotiin esiin, että liitoskuntien alueiden ja kasvukeskusten lähialueiden suunnitteluun kaivataan toimivia työvälineitä ja ratkaisuja kuntakohtaisen omaneduntavoittelun sovitteluun.

Kaavaprosessin aikataulun ennakoitavuus vuosina 2004 ja 2012

Vuonna 2004 kuntakaavoittajista lähes 40 prosenttia koki, että kaavaprosessin aikataulun ennakoitavuus on huonontunut, maakuntakaavoittajista puolestaan noin neljännes ja ympäristöhallinnon edustajista kymmenisen prosenttia.

Vuoden 2012 kyselyssä kuntakaavoittajista kaavoituksen aikataulun ennakoitavuuden huononemista oli kokenut neljännes vastaajista. Maakuntakaavoittajista ja ympäristöhallinnon edustajista ennakoitavuuden huononemista oli kokenut noin viisi prosenttia vastanneista. Vuoteen 2004 verrattuna ennakoitavuuden koettiin siis olevan helpompaa.

Vuonna 2012 kaikista vastaajista lähes kolmasosa katsoi, että maankäyttö- ja rakennuslain voimassaolon aikana kaavaprosessin aikataulun ennakoitavuus on parantunut, yli puolet vastasi että se on pysynyt suunnilleen ennallaan ja alle viidesosan mielestä ennakoitavuus on huonontunut.

VAT:t vuosina 2004 ja 2012

Vuonna 2004 valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet oli otettu vastaan positiivisesti erityisesti maakuntakaavoituksessa ja ympäristöhallinnon piirissä. Niiden nähtiin palvelevan erityisesti kaavojen tavoitteiden asettelua ja jäsentävän viranomaisneuvotteluja.

VAT:t olivat olleet esillä erityisesti maakuntakaavoituksessa. Kuntakaavoituksessa VAT:t olivat olleet esillä sitä enemmän, mitä suuremmasta kunnasta ja laaja-alaisemmasta kaavasta on ollut kyse. Ongelmia olivat aiheuttaneet VAT:n ja paikallisten tavoitteiden väliset ristiriidat, tulkintavaikeudet sekä VAT:n vähäinen tunnettuus, koska ne olivat vielä melko uusi suunnittelun ohjausväline.

Vuonna 2012 valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet olivat esillä enemmän kuin vuonna 2004: kaikista vastanneista lähes 90 prosenttia koki, että tavoitteet ovat olleet kaavoituksessa esillä merkittävästi tai jonkin verran omalla työskentelyalueella. Maakuntakaavoittajista kaikki vastasivat että tavoitteet ovat esillä työskentelyalueella. Pienimmät vastausprosentit antoivat konsultit, 50 001–100 000 asukkaan kuntien edustajat sekä asemakaavoittajat, joista heistäkin kuitenkin neljä viidesosaa vastasi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat olleet esillä kaavoituksessa. Asemakaavoitukseen valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet välittyvät tavanomaisimmin yleispiirteisemmän kaavoituksen kautta.

Suurin osa vastaajista katsoi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet suuntasivat kaavoitusta keskeisiin asioihin ja paransivat kaavojen laatua.

Samoin kuin vuonna 2004 vuonna 2012 valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet korostuvat erityisesti viranomaisneuvotteluissa. Merkittävästi ne vaikuttavat pääosin kaavoituksen alkuvaiheissa: tavoitteiden asettamiseen, kaavoitukseen ryhdyttäessä sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa laadittaessa.

Aivan vastaavasti kuin vuonna 2004, myös nyt vuonna 2012 katsottiin, että merkittäviä ongelmia tavoitteiden soveltamisessa ei ole esiintynyt. Soveltamiseen ongelmia ovat aiheuttaneet erityisesti ristiriidat muiden tavoitteiden kanssa sekä tavoitteiden suhteen oleva tulkinnanvara. Osa vastaajista näki myös, etteivät kaavatyoöhön osallistuvat kaikilta osin tunne riittävästi näitä tavoitteita.

Valtakunnallisia alueidenkäytön tavoitteita, joiden tulkintaan, soveltamiseen tai yhteensovittamiseen on liittynyt ongelmia, olivat vuoden 2012 avovastausten perusteella muun muassa ristiriitaisuus luonto- ja kulttuuriympäristöjen vaalimisen tavoitteissa suhteessa yhdyskuntarakenteen tiivistämisen ja elinkeinoelämän laajenemisen tavoitteisiin. Hyvinä kokemuksina moni vastaaja toi esiin, että kulttuuriympäristöasioissa Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt –inventointi on hyvä työväline arvojen esille tuomiseen. VAT:en nähtiin toimineen hyvin myös kaupan ohjauksessa ja tuulivoimakaavoissa.

VAT:ien merkitys eri kaavatasoilla sai vuoden 2012 avovastauksissa ristiriitaista kommentointia. Tarpeettomaksi koettiin erityisesti VAT:en huomioiminen pienissä asemakaavamuutoksissa. Esimerkkeinä VAT:n kehittämisen tarpeesta niiden toimivuuden parantamiseksi tuotiin useissa vastauksissa, että muun muassa VAT:ta tulisi ymmärrettävyyden parantamiseksi esittää selkokielellisemmin, havainnollisemmin ja käytännön esimerkkien avulla. Myös tavoitteiden yksinkertaistamisen tarve tuotiin useaan kertaan esiin. Lisäksi vastaajat toivat esiin, että tavoitteiden alueellistaminen voisi olla myönteistä.

Selvitykset, vaikutusten arviointi ja vuorovaikutus vuosina 2004 ja 2012

Vuoden 2004 kokemukset selvityksistä, vaikutusten arvioinnista ja vuorovaikutuksesta olivat ristiriitaisia. Kaavoittajat kokivat selvitysten, vaikutusten arvioinnin ja osallistumisen vievän liikaa kaavoituksen jo ennestään vähäisiä resursseja. Vuonna 2004 myös koettiin, että selvitysten, osallistumisen ja vaikutusten arvioinnin lisääntyminen, selvitystarpeiden määrittelyn vaikeus ja selvitystulosten vaikutukset ovat heikentäneet kaavoituksen aikataulun ennakoitavuutta.

Vuonna 2004 kaavoittajat katsoivat myös, että eri kaavatasoilla tehtiin melko runsaasti päällekkäisiä selvityksiä.

Kaavojen laadun kuitenkin nähtiin vuonna 2004 parantuneen lisääntyneiden selvitysten, vaikutusten arvioinnin ja vuorovaikutuksen myötä. Toisaalta ympäristöhallinnon näkökulmasta selvityksiin, vaikutusten arviointiin ja vuorovaikutukseen ei edelleenkaan panostettu riittävästi.

Samoin kuin vuonna 2004, myös vuonna 2012 vastaajat katsoivat, että maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämät selvitykset ovat parantaneet kaavojen sisältöä. Edelleen kuten vuonna 2004, vastaajat kuitenkin katsoivat suunnitteluprosessiin liittyvien selvitysten ja vaikutusten arvioinnin vievän liian suuren osan suunnittelun resursseista.

Vuonna 2012 päällekkäisten selvitysten laatimista kaavatasoilla ei vastausten perusteella koettu aivan niin yleiseksi ongelmaksi kuin vuonna 2004. Kuitenkin erityisesti konsultit olivat voimakkaasti sitä mieltä, että eri kaavatasoilla tehdään liian suuressa määrin päällekkäisiä selvityksiä. Samansuuntaisesti vastasivat maakuntakaavoittajat ja alle 10 000 asukkaan kunnissa työskentelevät.

Vuoden 2012 vastauksissa suurin osa kyselyyn vastanneista näki myös, että eri kaavatasoilla on melko hyvin voitu keskittyä kullekin kaavatasolle olennaisiin ky-

symyksiin. Siihen, miksi eri kaavatasoilla ei ole voitu keskittyä kullekin kaavatasolle ominaisiin kysymyksiin, pidettiin avovastauksissa yleisimmin syynä ajan kulumista. Aikaisempi ylemmän tason kaava ja siihen liittyvät selvitykset voidaan katsoa vanhentuneiksi joko kunnassa tai viranomaistaholla. Toisaalta vastauksissa näkyivät viranomaisten tiukentuneet vaatimukset, jotka saattavat myös vaihdella eri alueilla ja eri sektoreiden välillä. Lisäselvitystarpeita kaavoituksen yhteydessä aiheuttavat myös ylempien kaavatasojen puutteelliset selvitykset tai ylemmän kaavatason puuttuminen.

Ongelmalliset selvityksaiheet olivat osin erilaisia vuosina 2004 ja 2012

Vuonna 2004 kuntakaavoituksessa ongelmallisimpia selvityksaiheita olivat sosiaaliset kysymykset sekä kulttuuri- ja luonnonympäristö. Maakuntakaavoituksessa ongelmallisiksi koettiin yhdyskuntatalouteen ja -rakenteeseen liittyvät selvitykset. Tulosta tulkittiin vuoden 2005 raportissa siten, että sosiaaliset kysymykset olivat selvitystyyppinä melko uusi, joten niiden tarpeellisuuden määrittely tai tekeminen on voinut olla vaikeaa. Luonnon- ja kulttuuriympäristöön liittyvät selvitykset ovat voineet aiheuttaa kaavaprosessin aikana konflikteja. Yhdyskuntatalouteen liittyvät selvitykset todettiin vaikeiksi sekä laatia että tulkita.

Ongelmallisiksi koetut kaavoituksen selvityksaiheet olivat osin erilaisia vuosina 2004 ja 2012. Osittain tämä johtui siitä että vuonna 2012 vastausvalikkoon oli uusina teemoina lisätty *kaupan palveluverkot*, *muut palveluverkot*, *arkeologia* ja *energiatehokkuus*. Nämä uudet teemat lisättiin, jotta saataisiin selville, millaiseksi vastaajat näkevät niiden painoarvon. Vuonna 2004 vastausvalikossa ollut *kulttuuriympäristö* muutettiin arkeologian mukaan tullessa *rakennetuksi kulttuuriympäristöksi*.

Kaikkien vastaajien osalta vuonna 2012 ongelmallisimmiksi teemoiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa nostettiin kaupan palveluverkot, rakennettu kulttuuriympäristö ja luonnonympäristö.

Kun katsotaan kaavoitukseen liittyviä selvitysteemoja kaavoittajaryhmittäin, nähdään, että vuonna 2012 maakuntakaavoittajien näkökulmasta selkeästi ongelmallisimmiksi teemoiksi osoittautuivat kaupan palveluverkko ja energiatehokkuus. Kun näitä vuonna 2004 olivat yhdyskuntatalous ja yhdyskuntarakenne, voidaan todeta, että maakuntakaavoituksen ongelmallisimmat selvitysteemat ovat kahden tarkasteluvuoden välisenä aikana täysin vaihtuneet. Tosin yhdyskuntatalous ja yhdyskuntarakenne olivat vuonna 2012 yhdessä luonnonympäristön kanssa edelleen jaetulla kolmannella sijalla maakuntakaavoituksen ongelmallisimmissa selvitysteemoissa.

Vuonna 2012 yleiskaavoituksen parissa työskentelevät katsoivat, että kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa selkeästi ongelmallisimpia olivat kaupan palveluverkot. Toiseksi ongelmallisimmaksi selvitysteemaksi koettiin rakennettu kulttuuriympäristö, jonka jälkeen tulivat yhdyskuntatalous ja yhdyskuntarakenne.

Vuonna 2004 yleiskaavoittajat pitivät ongelmallisimpina sosiaalisia kysymyksiä, yhdyskuntataloutta ja kulttuuriympäristöä. Näin ollen yleiskaavoituksen kohdalla voidaan todeta, että ongelmallisimmaksi koettu selvitysteema on tarkasteluvuosien välisenä aikana vaihtunut sosiaalisista kysymyksistä kaupan kysymyksiin, mutta kulttuuriympäristö ja yhdyskuntatalous ovat pysyneet ongelmallisimmiksi koettujen selvityksaiheiden joukossa.

Vuonna 2012 asemakaavoja laativien näkökulmasta ongelmallisimpia selvityksaiheita olivat rakennettu kulttuuriympäristö, kaupan palveluverkot, luonnonympäristö, liikenne ja ympäristöhaitat. Vuonna 2004 näitä olivat luonnonympäristö, kulttuuriympäristö, ympäristöhaitat, sosiaaliset kysymykset ja yhdyskuntatalous. Asemakaavoituksen ongelmallisiksi koetut selvitysteemat pysyivät siis tarkasteluvuosien välillä pääasiassa samoina siten, että vuoden 2004 tärkeät teemat olivat tärkeitä myös vuonna 2012. Uusia teemoja vuonna 2012 olivat kaupan palveluverk-

kojen selvitykset sekä liikenne. Liikenteen selvitysten vastausosuus kasvoi vuoden 2004 alle viidenneksestä vuoden 2012 kolmannekseen, mikä on huomattava kasvu. Kun liikenteen selvitysten ongelmallisuus ei tullut esiin maakuntakaavoituksessa tai yleiskaavoituksessa, voidaan pohtia mitä liikenteen selvityksiä asemakaavoittajat ovat tarkoittaneet? Millä tavoin liikenteen selvitykset on nähty asemakaavoituksessa ongelmallisiksi?

Yleisesti voidaan todeta siis, että vuoden 2004 kysymysvalikkoon lisätyt kaupan palveluverkot ja energiatehokkuus osoittautuivat vastausten perusteella ongelmallisiksi selvitysteemoiksi. Sen sijaan arkeologian selvitysten ja muiden palveluverkkojen selvitysten ei nähty olevan erityisen ongelmallisia.

Kaupan alaan liittyvät selvitykset oli tuotu esiin kuitenkin jo vuoden 2004 vastauksissa. Silloin kaupan alan selvitykset (kaupan suuryksiköt, kauppapaikat, kaupan palveluverkko jne.) saatiin suosituimmaksi vastaukseksi kun kysyttiin avovastausta siihen, mitkä muut kuin vastausvaihtoehdoissa mainitut selvitysteemat olivat osoittautuneet ongelmallisiksi.

Osallistuminen vuonna 2004

Vuonna 2004 todettiin, että samat osallisyryhmät eivät osallistu kaikilla kaavatasoilla, vaan eri tahojen aktiivisuus vaihtelee kaavatasoista riippuen. Harva vastaaja piti tätä kuitenkin suurena ongelmana.

Maakuntakaavoituksessa ongelmina osallistumisen kannalta nähtiin vuonna 2004 mm. maakuntakaavan laaja-alaisuus ja abstraktisuus. Asukkaiden ja järjestöjen osallistumista maakuntakaavoitukseen haluttiin kuitenkin lisätä.

Vuorovaikutus ja osallistuminen eri kaavatasoilla vuonna 2012

Vuonna 2012 maakuntakaavojen valmistelussa aktiivisimpia osallistujia kaavan valmisteluun olivat ELY-keskukset sekä kuntien viranomaiset. Melko aktiivisesti osallistuivat myös muut viranomaistahot. Yritysten ja asukkaiden osallistuminen maakuntakaavan laadintaan oli vähäisintä. Kaikista vastanneista hieman yli puolet näkikin, että kansalaisten osallistuminen maakuntakaavoitukseen oli liian vähäistä. Maakunnan liitoissa kansalaisten osallistumisen tilanne nähtiin hieman valoisampana. Kuntien vaikutusmahdollisuuksiin maakuntakaavoittajat olivat lähes poikkeuksetta tyytyväisiä. Kuntakaavoittajistakin yli puolet näkivät omat osallistumismahdollisuutensa maakuntakaavoitukseen hyvinä.

Yleiskaavan valmistelussa, kuten maakuntakaavan valmistelussakin, aktiivisimmaksi osallistumistahoksi mainittiin ELY-keskus ja kuntien viranomaiset. Yleiskaavoissa aktiivisiksi tahoiksi todettiin myös erityisesti maanomistajat sekä kansalaisjärjestöt. Ylipäättään monet maakuntakaavoituksessa passiivisemmiksi koetut tahot olivat yleiskaavoituksessa aktiivisempia.

Asemakaavoituksessa maanomistajien aktiivisuus korostui ylempiin kaavatasoihin verrattessa. Yritysten osallistuminen oli runsaampaa kuin elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöjen. Kuntien viranomaisten ja ELY-keskusten aktiivisuus oli luonnollisesti myös runsasta. Muut valtionviranomaiset ja maakuntien liitot osallistuivat asemakaavoituksen valmisteluun melko vähän.

Yhtäläisyyksinä vuoden 2004 tilanteeseen voidaan todeta, että edelleen eri osallisyryhmien aktiivisuus vaihtelee kaavatasoista riippuen, ja että edelleen asukkaiden ja järjestöjen osallistumista maakuntakaavoitukseen halutaan lisätä.

Resurssipula oli ongelma kaavoituksessa vuonna 2004 ja vuonna 2012

Vuonna 2004 resurssipula ilmeni kunnissa ja maakuntatasolla muun muassa tarpeellisten kaavojen puutteena tai vanhentuneina kaavoina. Maakuntakaavatasolla resursseja haluttiin lisää kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteellisten kysymysten selvittämiseen. Kuntakaavoituksessa lisäresursseja kaivattiin muun muassa vanhentuneiden kaavojen tarkistuksiin, keskustojen kehittämiseen ja täydennysrakennuskohteiden suunnitteluun sekä koko kunnan yleiskaavoitukseen. Lisääntyneiden selvitysten, vaikutusten arvioinnin ja osallistumisen katsottiin vievän liikaa kaavoituksen resursseja.

Vuonna 2012 resurssipula tuotiin esiin avovastauksissa kuntatason maankäytön suunnitteluun liittyvän ajankohtaisena haasteena. Pätevää kaavoitushenkilöstöä ei saada tai kustannussyistä oteta eläkkeelle jäävien tilalle, jolloin kaavoituksen eteneminen ja laatu ovat uhattuina. Uhkaksi nähtiin tällöin myös suunnitteluvastuun painottuminen liaksi luottamushenkilöille. Lisäresursseja kaivattiin vastaamaan mm. lisääntyneisiin selvitysvaateisiin ja liitoskuntien tuomiin uusiin tehtäviin.

Ajankohtaisia teemoja vuonna 2012

Uusia tai aiempaa kyselyä enemmän painottuvia maankäytön suunnittelun haasteita kuntatasolla olivat muun muassa kaupan sijoittuminen, tuulivoima, kaivostoiminta, energiatalous, yhdyskuntarakenteen hajautumisen estäminen vs. maaseudun elävyyden turvaaminen, palveluverkon turvaaminen ja joukkoliikenteen edistäminen.

3.6.2

Johtopäätökset alueidenkäytön suunnittelijoiden ja asiantuntijoiden kyselystä

Kaavatasojen työnjaosta

Kaavatasojen työnjako katsottiin pääasiassa onnistuneeksi. Kuitenkin kritisoitiin muun muassa maakuntakaavaa liian hitaaksi ja jäykäksi välineeksi alueidenkäytön aktiiviseen ohjaamiseen. Vastauksensa antaneista enemmistö oli myös sitä mieltä, ettei maakuntakaavaa tulisi käyttää yleiskaavallisten kysymysten ratkaisuun.

Yli puolet vastaajista katsoi, että nykyisen kaavajärjestelmän ja kaavoitusmenettelyn kautta ohjataan riittävällä tavalla kaupunkiseutujen alueidenkäytön kehitystä.

Vastanneista lähes kaksi kolmasosaa oli sitä mieltä, että yleiskaavoituksen mahdollisuuksia ei käytetä riittävästi hyväksi erilaisissa suunnittelutilanteissa. Yleiskaavojen laatimista aivan liian hankalana piti kaksi viidesosaa vastaajista. Lähes yhtä suuri joukko vastusti väitettä.

Luottamus maakuntakaavan rooliin laajempien kysymysten ratkaisijana oli kaikkien vastaajien osalta melko vahva ja sen myötä yleis- ja asemakaavoissa voitiin keskittyä paikallisesti merkittäviin maankäyttökysymyksiin. Vaiheittain laadittu maakuntakaava nähtiin sekä vuoden 2004 että tässä kyselyssä toimivaksi välineeksi ajankohtaisten seudullisten suunnittelukysymysten ratkaisemiseen.

Suurin osa vastaajista katsoi, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet suuntasivat kaavoitusta keskeisiin asioihin ja paransivat kaavojen laatua. Muun muassa RKY 2009 nähtiin arvokkaana työkaluna.

Keskustan kehittämisen yleiskaavallisia kysymyksiä ratkaistiin vastaajien mukaan enemmän asemakaavalla kuin yleiskaavalla. Samansuuntaisesti kunnanosan tai kaupunginosan kehittämisen yleiskaavallisia kysymyksiä ratkaistiin vastaajien mukaan asemakaavalla hieman enemmän kuin yleiskaavalla. Koettiinko yleiskaavoitus näissä tilanteissa ehkä liian yleispiirteiseksi suunnitteluvälineeksi? Tai tavoiteltiin ehkä kaavoitukseen käytettävän ajan tai kustannusten säästöä? Keskustamaisissa ympäris-

töissä lienee usein yleispiirteisen suunnittelun sijasta kiire edetä alueelle sijoittuvien hankkeiden toteuttamiseen, taloudellisten ja poliittisten syiden vaikuttaessa taustalla.

Siinä, millä välineillä yleiskaavallisia kysymyksiä ratkaistaan kunnissa, ei ole nähtävissä kovin merkittävää muutosta yleis- ja asemakaavoituksen osalta. Muiden maankäyttösuunnitelmien kuin kaavojen käyttö näyttää kuitenkin lisääntyneen. Aiemmin koko kunnan maankäyttöä, keskustan ja kylien ja muun maaseutualueen rakentamista ohjattiin alle viidenneksen mukaan kaavoituksen ohella muilla maankäyttösuunnitelmilla. Tässä kyselyssä muiden maankäyttösuunnitelmien osuus on noussut näiden alueiden kehittämisessä noin viidenneksellä. Aikaisempaa enemmän maankäyttösuunnitelmien koetaan olevan hyviä välineitä eri vaihtoehtojen tarkasteluun, vuoropuheluun sekä antavan taustatietoa kaavoitusta varten.

Poikkeamispäätösten ja suunnittelutarveratkaisujen suosio ei ole muuttunut vuodesta 2004. Niitä käytetään edelleen liian usein tilanteissa, joissa kaavoitus olisi tarpeen.

Osallistuminen, selvitykset

Kansalaisten osallistumista haluttiin lisätä erityisesti maakuntakaavoitukseen. Nykyisellään kansalaisten osallistumisen laajuus kasvaa yleispiirteisestä yksityiskohtaiseen kaavoitukseen edettäessä. Vastauksissa tuotiin esiin, että mikäli kuntalaiset osallistuisivat enemmän yleiskaavoitukseen, vähenisivät asemakaavoituksen osallistumisessa esiin nousevat konfliktit. Kuntiin tarvittaisiin näin ollen lisää resursseja, jotta yleiskaavoja voitaisiin laatia nykyistä enemmän.

Vuonna 2004 katsottiin että päällekkäisiä selvityksiä laaditaan. Vuonna 2012 tämä ei noussut aivan yhtä voimakkaasti esiin. Sen sijaan selvitysten laajuuden suhteuttamisesta kaavatason tarkkuuteen esitettiin useita toiveita. Samoin toivottiin viranomaistahoilta kokonais kuvan hahmottamista eri erityisalojen välisen kilpajuoksun sijaan.

Ajankohtaisia teemoja

Ajankohtaisena haasteellisena teemana sekä seutu- ja maakunta- että kuntatasolla tuotiin esiin toisaalta yhdyskuntarakenteen hajautuminen ja toisaalta maaseudun elävyyden turvaaminen. Joissain ääripään kannoissa yhdyskuntarakenteen hajautumisen haluttiin kertakaikkisesti lopettaa, toisissa tavoiteltiin maltillisemmin haja-alueen rakentamisen keskittämistä olevan palvelurakenteen kuten kyläkoulujen läheisyyteen. Joukkoliikenteen tukeminen tuotiin esiin yhdyskuntarakenteen keskittämisen keskeisenä perusteena.

Maaseudun elävyyden turvaamisen keinoina nähtiin muun muassa riittävän rakennetun palveluverkko ja asiantunteva taantuvien alueiden suunnittelu.

Maakuntakaavoituksen ongelmallisimmiksi koetut selvitysteemat muuttuivat vuoden 2004 yhdyskuntataloudesta ja yhdyskuntarakenteesta vuonna 2012 kaupan palveluverkkoihin ja energiatehokkuuteen. Liikenne nousi asemakaavoituksessa ongelmalliseksi selvitysteemaksi muutoksena vuoden 2004 selvitykseen.

Vuoden 2004 selvityksessä painottuneet sosiaaliset kysymykset ongelmallisena selvitysteemana eivät nousseet esiin vuoden 2012 selvityksessä. Voi olla, että kun selvitettävien asioiden kirjo on laajentunut, sosiaaliset kysymykset ovat painuneet taka-alalle, mutta niiden selvitysten ongelmallisuus ei ole poistunut.

Lukuisissa vastauksissa esitettiin, että tuulivoiman rakentamista koskevien periaatteiden tulisi olla kaikissa maakunnissa yhtäläiset. Maakuntien liittojen esitettiin ottavan asian haltuunsa. Useissa vastauksissa tuotiin esiin maakunta- ja seututasolla huomioon otettavina ajankohtaisina asioina tuulivoiman, kaivostoiminnan ja maa-

ainesoton vaikutukset rakennettuun kulttuuriympäristöön, maisemaan, matkailuun ja luontoon.

Maankäyttö- ja rakennuslakia on vuoden 2004 kyselyn jälkeen muutettu kaupan kysymysten osalta. Tämä on nostanut kaupan kysymykset keskustelun keskiöön maa-kunta-, yleiskaava- ja asemakaavatasoilla. Tarve kaupan kysymysten haltuunottoon oli nähtävissä jo vuoden 2004 kyselyn avovastauksissa.

Kuntaliitosten todettiin muuttavan suunnittelun tarpeita ja aiheuttavan kaavoituksen resurssipulaa. Jo vuonna 2004 nähtiin uhkina alueiden välinen kilpailu.

Ennakoitavuus, resurssipula

Kuntakaavoittajat kokivat kaavoituksen aikataulun ennakoitavuudessa tapahtuneen myönteistä kehitystä. Tämä kertonee siitä, että maankäyttö- ja rakennuslain tuoma prosessi on sisäistetty aiempaa paremmin ja kaavan vaiheisiin osataan varautua oikea-aikaisemmin.

Vuonna 2012 kaavoituksen resurssipulan nähtiin uhkaavan siitä, että kunnat eivät saa tai säästösyistä ota päteviä kaavoittajia eläkkeelle jäävien tilalle. Todettiin myös, että kaavoittajia koulutetaan Suomessa liian vähän. Mikäli tilannetta ei korjata, uhkina resurssipulan vuoksi ovat kaavoitusprosessien ja sitä kautta kaiken maankäytön hidastuminen sekä ympäristön laadun heikkeneminen.

4 Kansalaisjärjestöt

Kansalaisjärjestöille suunnatussa kyselyssä vastaajilta tiedusteltiin seuraavia asioita:

- Mistä oli saatu tietoa kaavoituksesta, mikä oli merkittävin tiedonsaantikanava ja tarvittaisiinko tietoa lisää.
- Oliko yhdistys osallistunut kaavoitukseen, minkälaisen kaavan valmisteluun ja millä tavoin, mihin se oli pyrkinyt vaikuttamaan kaavahankkeessa, mitkä olivat tärkeimmät vaikutuskeinot sekä miten yhdistyksen näkemykset oli otettu huomioon.
- Olivatko kunnan, maakunnan tai yhdistyksen toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten vuosien aikana.
- Mistä asioista toivottaisiin lisää tietoa tai koulutusta.
- Mistä oli saatu tietoa kaavoituksesta, mikä oli merkittävin tiedonsaantikanava ja tarvittaisiinko tietoa lisää.
- Oliko yhdistys osallistunut kaavoitukseen, minkälaisen kaavan valmisteluun ja millä tavoin, mihin se oli pyrkinyt vaikuttamaan kaavahankkeessa, mitkä olivat tärkeimmät vaikutuskeinot sekä miten yhdistyksen näkemykset oli otettu huomioon.
- Olivatko kunnan, maakunnan tai yhdistyksen toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten vuosien aikana.
- Mistä asioista toivottaisiin lisää tietoa tai koulutusta.

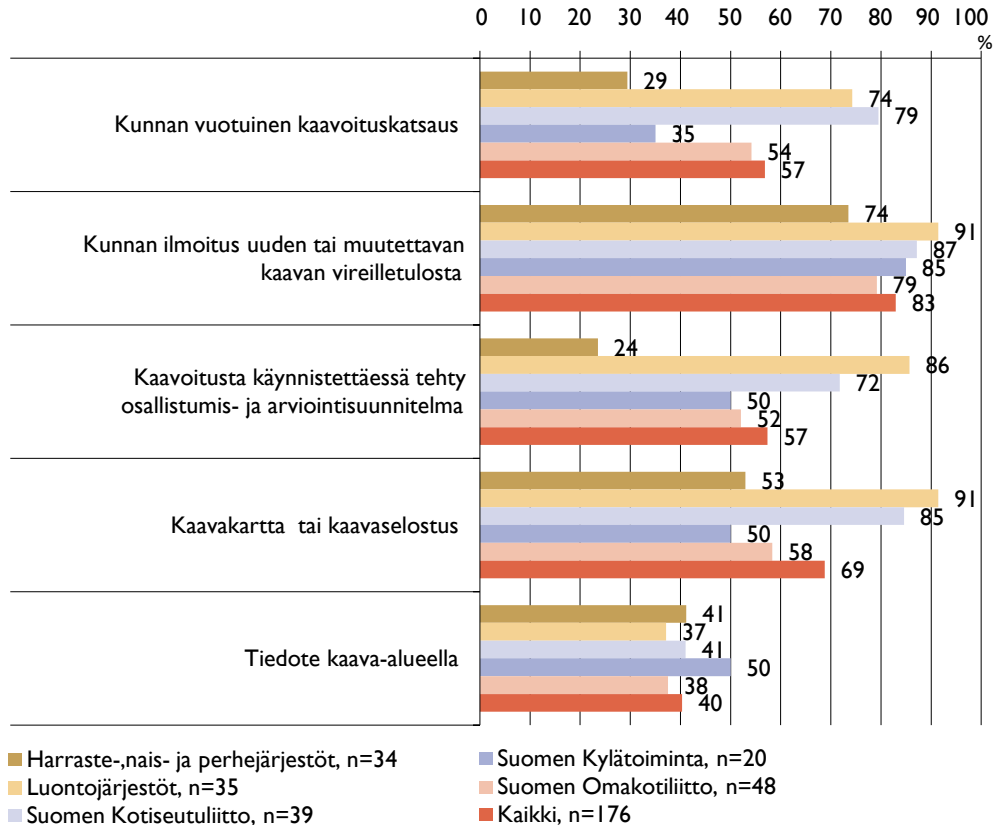
Raportoinnissa järjestöt on luokiteltu viiteen ryhmään. Raportoinnissa on kuhunkin ryhmään viitattu vain suomenkielisen järjestön nimellä.

- harraste-, nais- ja perhejärjestöt:
 - Finlands svenska Marthaförbund, Maa- ja kotitalousnaiset, Mannerheimin lastensuojeluliitto, Marttaliitto, Suomen latu, Suomen partiolaiset
- luontojärjestöt:
 - Natur och miljö, Suomen luonnonsuojeluliitto
- Suomen Kotiseutuliitto, Finlands svenska Hembygdsförbund
- Suomen Kylätoiminta
- Suomen Omakotiliitto

Tiedonsaanti kaavoituksessa

Kansalaisjärjestöjen edustajilta kysyttiin aluksi, kuinka kaavoituksesta on saatu tietoa ja mitkä ovat merkittävimpiä tapoja saada tietoa.

Kaavio 41. Vastaukset kysymykseen: Oletteko tutustunut tai nähnyt seuraavia asiakirjoja?



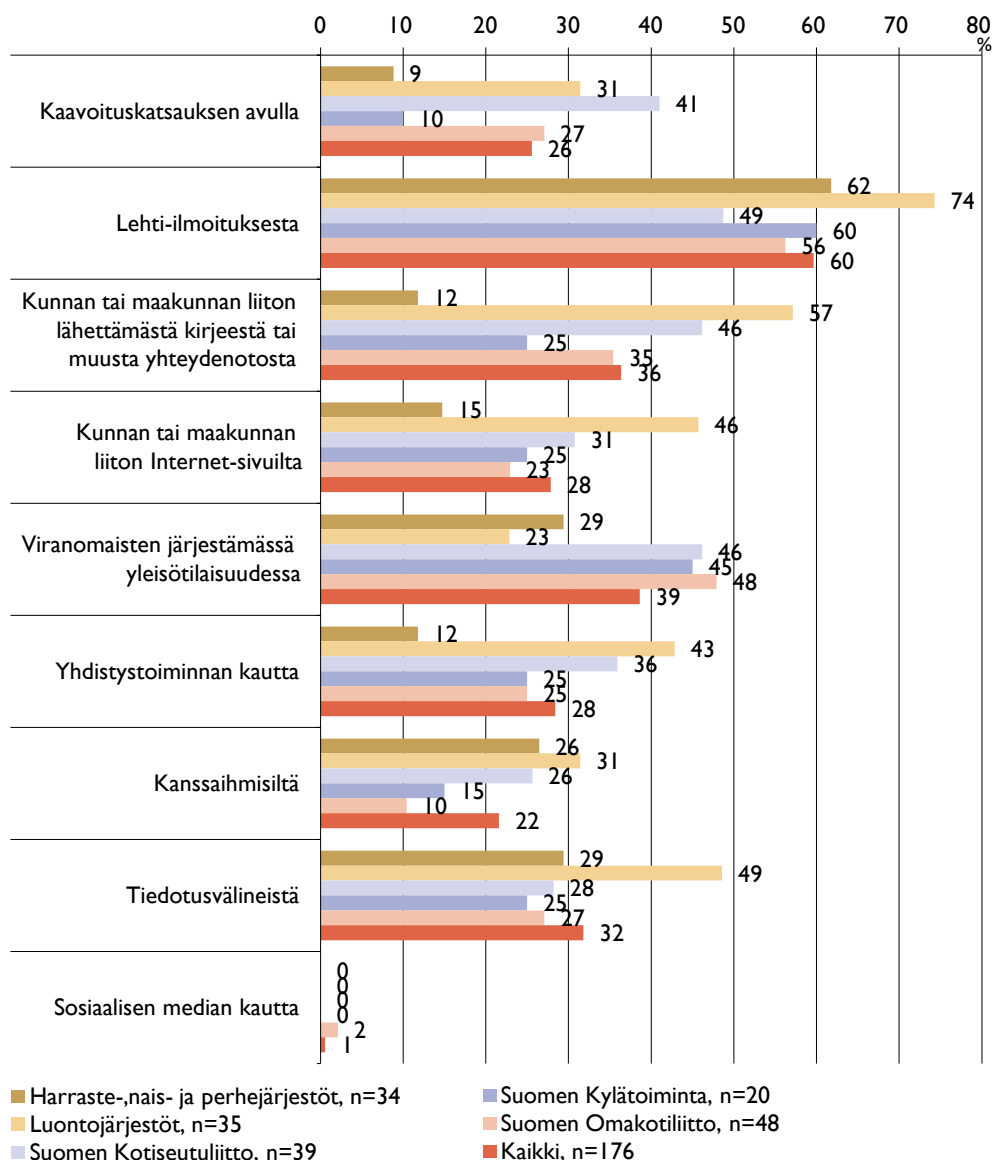
Kansalaisjärjestöjen edustajilta kysyttiin, mihin kaavoituksen asiakirjoihin he ovat tutustuneet. Kansalaisjärjestöille kaavaprosessin asiakirjoista tutuin oli kunnan ilmoitus kaavan vireilletulosta, johon oli tutustunut kahdeksan kymmenestä vastaajasta. On pidettävä mielessä, että kysely on mahdollisesti houkutellut vastaamaan erityisesti ne tahot, jotka ovat kiinnostuneita muutoinkin kaavoituksesta. Vireilletulosta ilmoitetaan kunnan virallisella ilmoitustaululla ja lehdessä sekä nykyisin lähes poikkeuksetta kunnan kotisivuilla. On osin mahdollista, että osa vastaajista on sisällyttänyt vireilletulokuulutus-kohtaan myös muut kuulutukset esimerkiksi valmisteluaineiston tai ehdotuksen nähtäville asettamisesta.

Kaavakartta tai kaavaselostus on myös monelle vastaajalle tuttu. Näihin oli tutustunut 69 prosenttia kyselyyn vastanneista. Vain alle puolet oli tutustunut kaava-alueella jaettuun tai lähetettyyn erilliseen tiedotteeseen.

Järjestöistä erottuivat kotiseutuliiton järjestöt sekä luontojärjestöt. Nämä olivat pääsääntöisesti tutustuneet laajemmin kaavoituksen tietolähteisiin.

Seuraavaksi vastaajilta kysyttiin viimeisimpiin kaavahankkeisiin liittyneitä tietolähteitä.

Kaavio 42. Vastaukset kysymykseen: Jos yhdistyksen kotikunnassa tai toimialueella on viimeisten viiden vuoden aikana tullut vireille jokin kaavahanke tai useampia kaavahankkeita ja olette saanut siitä tiedon, niin miten tuon tiedon saatte?



Eniten tietoa kaavoituksen etenemisestä saadaan lehti-ilmoitusten perusteella. Kunnan tai maakunnan liiton suoran yhteydenoton kautta ovat saaneet tietoa erityisesti kotiseutuliiton sekä harraste- ja luontojärjestöjen edustajat. Tämä selittyy sillä, että näiltä järjestöiltä pyydetään usein kirjallisesti palautetta kaavoitukseen valmistelun eri vaiheissa.

Vastaajien tiedonsaantikanavissa sosiaalinen media ei ainakaan vielä näkynyt vaan edustettuina olivat pikemminkin ns. perinteiset tietolähteet. Ylivoimaisesti eniten tietoa saadaan lehti-ilmoituksista; 61 prosenttia kaikista vastaajista oli saanut tiedon viiden vuoden aikana vireilletulleesta kaavahankkeesta tai kaavahankkeista lehti-ilmoituksen avulla.

Kohtaan jollain muulla tavalla vastanneet useimmin totesivat olevansa itse mukana kunnallisissa luottamustehtävissä esimerkiksi kunnanvaltuutettuna tai lautakunnan jäsenenä. Tieto on voinut tulla myös työn, maanomistuksen, kunnan puhelinsoiton tai oman kuntaan suunnatun tiedustelun kautta.

Yleisesti lehti-ilmoituksia ja paikallislehteä sekä internetiä pidettiin toimivina tapoina ilmoittaa, mutta vastauksessa tuotiin esiin, ettei näilläkään tavoilla tavoiteta kaikkia osapuolia tai kaavaprosessin oikeaan aikaan. Vastauksissa tuli paljon esiin myös se, että tiedon hankinta on kiinni paljolti omasta aktiivisuudesta tai ”puskara-dion” kautta saatavasta tiedosta.

Kunnan yhdistyksille lähettämät kirjeet ja lausuntopyynnöt on myös koettu hyödyllisiksi. Kaikkia nämä eivät kuitenkaan tasapuolisesti tavoita, joissakin kunnissa lähettämiskäytännöt koetaan sekaviksi. Osa kansalaisjärjestöistä toimii useissa kunnissa. Vastauksissa harmiteltiin osin kuntien erilaisia käytäntöjä sekä muuttuneita käytäntöjä. Vastaajat toivat esiin, että tärkeää olisi jo ennen tavoitteiden asettelua käytävä keskustelu ja yleinen tiedottaminen.

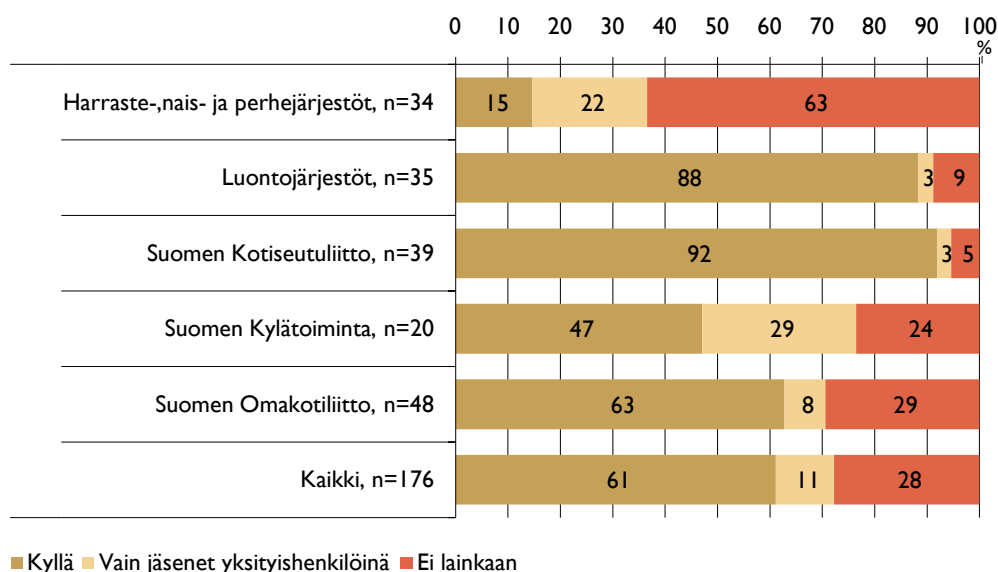
Kansalaisjärjestöjen edustajien kirjaamia tapoja saada tietoa kaavoituksesta:

- Lehti-ilmoitus paikallislehdessä on ylivoimaisesti paras kanava.
- Lehti-ilmoitukset, tiedotusvälineet ja kunnan järjestämät yleisötilaisuudet
- Kunnan internet-sivut ja niillä olevista kaavoitushankkeista saatu tieto yhdistystoimijoilta tai muilta maankäyttöä aktiivisesti seuraavilta kansalaisilta.
- Kunnan Internet-sivut on paradoksi, kyllähän siellä tietoa on, mutta kuka viitsii harrastuksensa puitteissa jatkuvasti käydä katsomassa, olisiko siellä jotakin itseä koskevaa uutta.
- Toimialueemme on laaja, joten tiedotusvälineet ja yhteydenotto kuntaan tai maakuntaan palvelevat parhaiten. Kuntien internetsivuja seurataan, mutta se on varsin työlästä. Suurimmat, merkittävimmät hankkeet ja niihin kohdistuva mielenkiinto aukeavat yleensä median välityksellä.
- Vantaa julkaisee ja jakaa kaikkiin talouksiin Vantaa suunnittelee ja rakentaa -lehden. Siitä kaikki asukkaatkin näkee, mitä ja millä alueilla on suunnitteilla.
- Myös jäsenistön kautta saadut ”vinkit” auttavat tiedonsaannissa.
- Yhdistyksemme toimihenkilöt saavat epävirallista kautta tietoa suoraan kunnallispoliitikoilta, tätä kautta tiedon vireille tulevista kaavahankkeista saattaa saada jopa ennen virallisia tiedotuskanavia (kaupungin internet-sivut jne.). Lisäksi seuraamme kaupungin virallista viestintää (lähinnä internet).
- Tiedonsaanti on täysin oman aktiivisuuden varassa.
- Paikallislehden kuulutuksia on hankala seurata, koska niiltä puuttuu selkeä ”palsta tai osasto” lehdestä.
- Kirjeellä tulevat eivät tavoita tai niitä ei lähetetä asianosaisille. Kuka päättää kenelle ne lähetetään??? Liian kirjava käytäntö.
- Lehti-ilmoitukset tulevat liian myöhäisessä vaiheessa
- Nettiin luotetaan kunnan tiedotuksessa liikaa.
- Kuntiin tarvittaisiin yleisesti lisää kaavoitusresursseja.

Osallistuminen kaavan valmisteluun

Lähes kaksi kolmannesta kansalaisjärjestökyselyyn vastanneista (61 prosenttia) on osallistunut järjestönä kaavan valmisteluun. Vastaajista 28 prosenttia kertoo, ettei ole osallistunut kaavojen valmisteluun. Osa kansalaisjärjestöistä ei järjestönä ole osallistunut, mutta jäsenet ovat yksityishenkilöinä osallistuneet (11 prosenttia). On todennäköistä, että kyselyyn ovat vastanneet ja kyselyn ovat edelleen lähettäneet jäsenilleen erityisesti ne järjestöt, jotka ovat kokeneet kaavoitusasiat läheisiksi erinäisistä syistä.

Kaavio 43. Vastaukset kysymykseen: Onko yhdistys osallistunut kaavan valmisteluun viimeisten viiden vuoden aikana (esim. kannanoton jättäminen tai kaavoitusaloitteen tekeminen)?



Osallistumisaktiivisuudessa on eri järjestöjen välillä nähtävissä huomattaviakin eroja. Erityisesti kotiseutuliiton sekä luontojärjestöihin lukeutuvat vastaajat olivat osallistuneet viimeisen viiden vuoden aikana kaavojen valmisteluun, kun taas harraste-, nais- ja perhejärjestöissä aktiivisuus oli ollut vähäistä tai yksittäisten jäsenten kontolla.

Suurin syy kysymykseen vastanneiden osallistumattomuudelle oli se, että kaavoitusasiat eivät kuulu yhdistyksen toimintaan (33 prosenttia), mutta lähes yhtä merkittävä syy oli, ettei ole tarjottu sopivaa mahdollisuutta osallistua (28 prosenttia). 18 prosenttia näistä vastaajista totesi, ettei tunne kaavoitusta riittävästi voidakseen osallistua kaavojen valmisteluun.

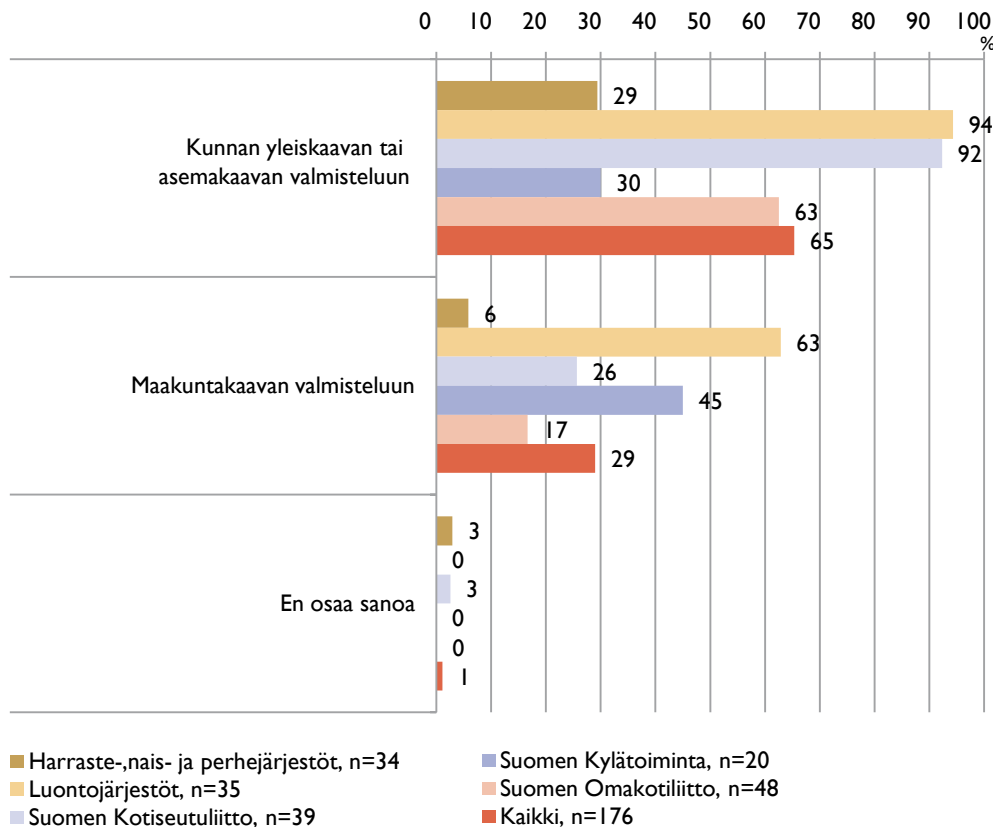
Muita syitä osallistumattomuudelle olivat muun muassa se, ettei ollut huomauttamista, yhdistyksellä ei ole ollut riittävä osaamista tai ettei kunta ole pyytänyt erikseen lausuntoa.

Kansalaisjärjestöjen edustajien kirjaamia syitä osallistumattomuudelle:

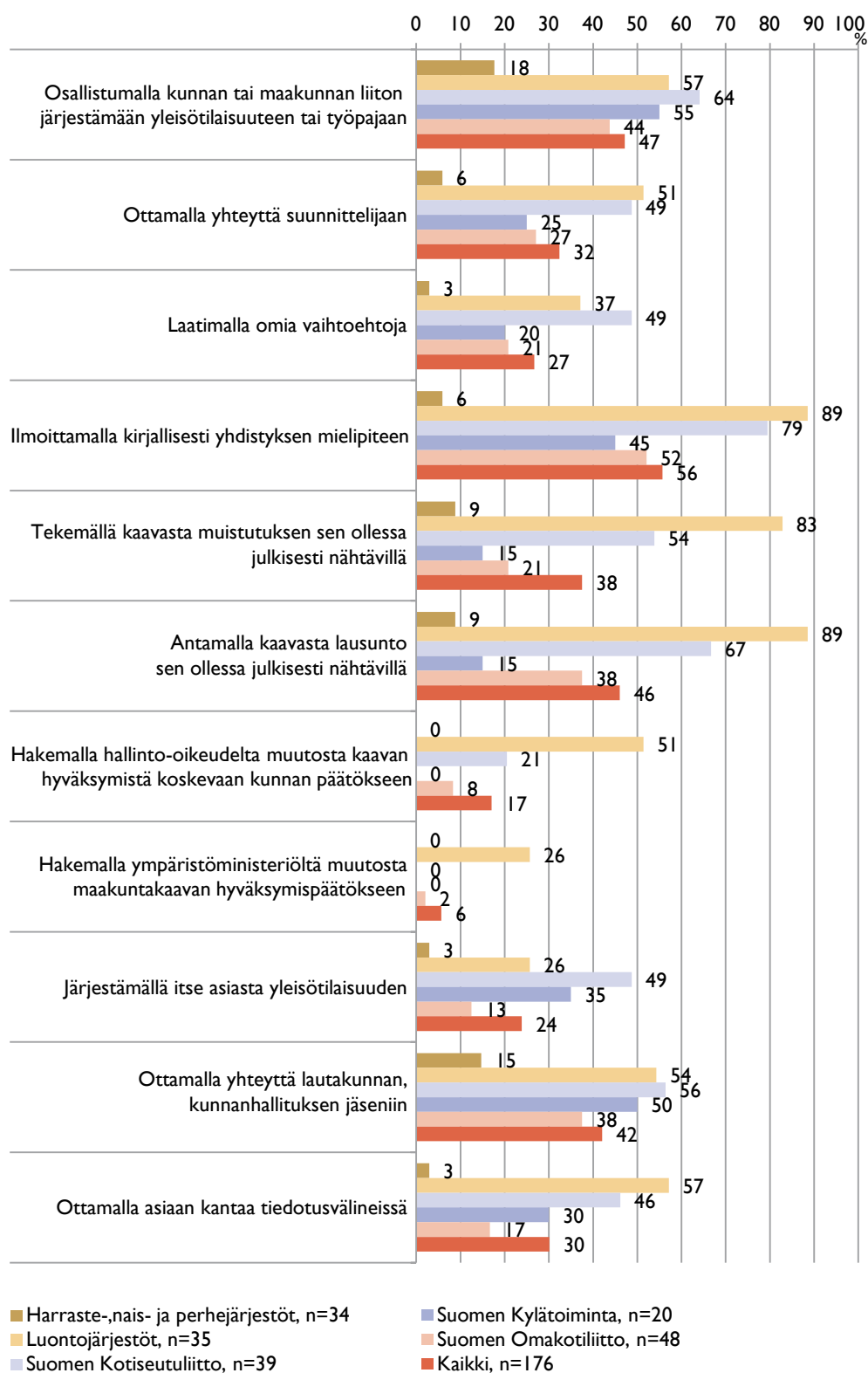
- Kaavoitus oli uudelle alueelle tarkoitettu, josta ei ollut huomauttamista.
- Kaavoitusasiat eivät ole merkittävästi koskeneet yhdistyksen toiminta-alueita ja -alaa. Välttämättä tietoakaan ei ole saatu riittävästi (suoraan), jotta kiinnostus olisi herännyt. Myös lisätuntemusta kaavoituksesta tarvittaisiin pätevään osallistumiseen.
- Ei ole ollut tarvetta, koska ko. aikana tapahtuneet kaavoitustoimet eivät ole vaikuttaneet yhdistyksen toimintaan.
- Yhdistyksen asiaksi ei ole katsottu ottaa kantaa meneillään oleviin kaava-asioihin, mutta asukaslähtöisen maankäytön suunnittelua tuetaan tarvittaessa eri tavoin
- Kunta ei ole pyytänyt yhdistykseltä lausuntoa
- Ei riittävästi tietoa ennen päätöksentekoa
- Passiivisuus
- Kylän matkailuelinkeino.
- Yhdistys on perustettu vuonna 2001
- Melko uusi yhdistys
- Kyläyhdistyksen aloitteesta ja yhdessä kunnan kanssa kylään laadittiin tosi onnistunut kyläkaava 2001.

Niistä, jotka olivat osallistuneet kaavojen valmisteluun, suurin osa oli osallistunut yleiskaavan tai asemakaavan valmisteluun (65 prosenttia). Maakuntakaavan valmisteluun oli osallistunut lähes kolmannes vastaajista. Aktiivisimmin kaavoitukseen olivat osallistuneet kotiseutuliiton järjestöt sekä harraste- ja luontojärjestöt.

Kaavio 44. Vastaukset kysymykseen: Millaisesta kaavasta on ollut kysymys?



Kaavio 45. Vastaukset kysymykseen: Miten kaavan valmisteluun on osallistuttu?



Osallistuminen on pääasiassa tapahtunut joko jättämällä mielipide, muistutus tai lausunto kaavan ollessa nähtävillä. Lähes puolet (47 prosenttia) on osallistunut yleisötilaisuuteen tai työpajaan. Aktiivisesti on otettu yhteyttä myös lautakuntien ja kunnanhallitusten jäseniin (42 prosenttia). Erityisen aktiivisia kirjallisen palautteen antajia ovat olleet luontojärjestöt. Ne myös ovat tarvittaessa olleet valmiita hakemaan muutosta hallinto-oikeudelta. Harraste-, nais- ja perhejärjestöt eivät ole olleet yhtä aktiivisia ottamaan kantaa kaavoituksen valmisteluun. Tämä voi selittyä niiden toimintatavoilla. Harraste-, nais- ja perhejärjestöt keskittyvät toiminnassaan enemmän viikoittaiseen tai tapahtumien ympärille keskittyvään toimintaan, kun taas muut järjestöt toimivat tietyillä alueilla ja pyrkivät seuraamaan aktiivisemmin näillä alueilla tapahtuvia muutoksia.

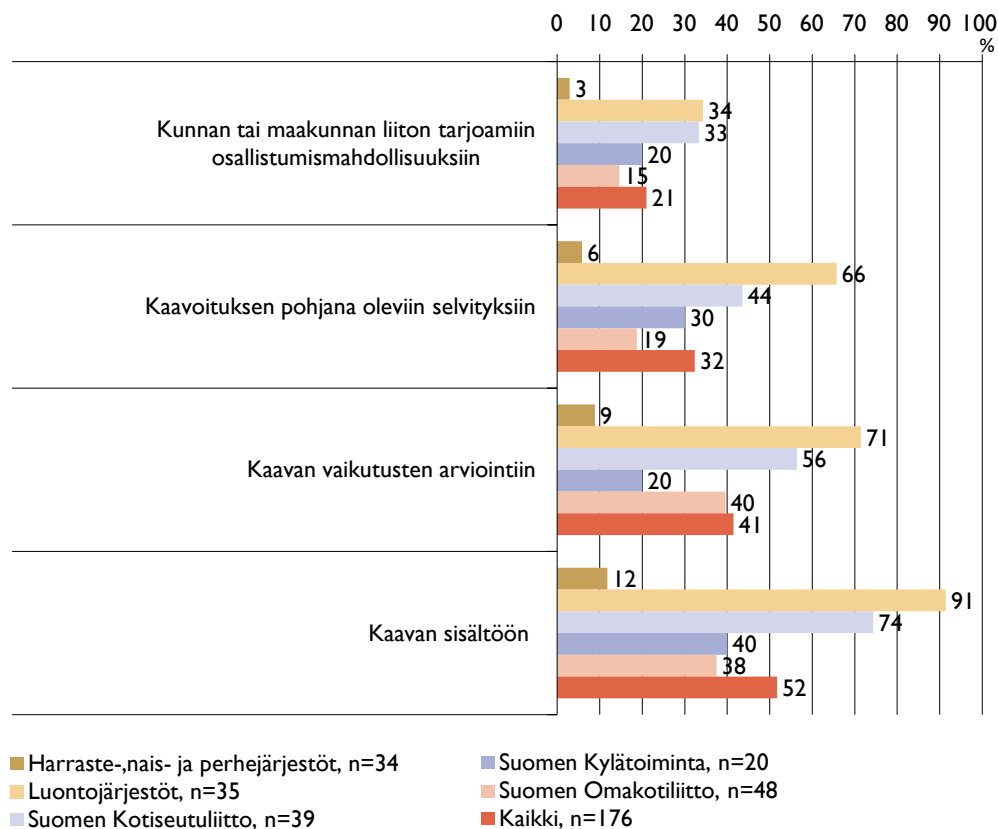
Kansalaisjärjestöjen edustajien listaamia tärkeimpiä keinoja osallistua ovat olleet:

- Asukaskyselyt, asukasillat, adressit
- Keskustelemalla kaavoitusvirkamiesten kanssa
- Tuottamalla kaavoitettavasta alueesta historiaa kuvaavan elokuva-aineiston, joka on myös YouTubessa
- Asukastoimikunnan ja viranomaisten yhteiskokouksissa
- Osallistumalla kunnan osa-alueen kaavan valmistelemaan työpajaan
- Lehtikirjoituksilla
- Tiedottamalla postilaatikkojakelulla alueen asukkaita hankkeesta, jotta muutkin voivat ottaa kantaa. Julkaisemalla yhdistyksen kanta postijakeluna koko toimialueelle.
- Tekemällä luontokartoituksia kaava-alueille
- Ottamalla yhteys ls [luonnonsuojelu]-piiriin ja pyytämällä sieltä apua
- Rahoittamalla omaehtoisia kyläkaavoja
- Ks [kaupunkisuunnittelu]-lautakunnan jäsenenä
- Yksityishenkilö on kunnallisessa luottamustehtävässä
- Varapj. teknillisen lautakunnan jäsen
- Työn puolesta. Valittaminen on huonoa kaavoittamista. Pitää keskustella ajoissa, ajaa riittävästi.
- Pyydetty valituslupaa KHO:lta
- Olemme antaneet piirille tiedot tehtäviin valituksiin esim. MK- ja vaiheMK-kaavoista.

Osallistumisen vaikutukset

Vastaajilta kysyttiin, mihin asioihin yhdistys on pyrkinyt vaikuttamaan kaavan valmistelussa ja kuinka merkittäväksi vaikuttaminen on koettu.

Kaavio 46. Vastaukset kysymykseen: Mihin asioihin yhdistyksenne on pyrkinyt vaikuttamaan kaavan valmistelussa?



Eniten kansalaisjärjestöt olivat pyrkineet vaikuttamaan kaavan sisältöön ja toiseksi eniten vaikutusten arviointiin. Vähemmän oli pyritty vaikuttamaan kaavoituksen pohjana oleviin selvityksiin tai osallistumismahdollisuuksiin.

Poikkeuksen selvitysten osalta tekevät luontojärjestöt, jotka ovat pyrkineet vaikuttamaan muita järjestöjä enemmän kaavoituksen pohjana oleviin selvityksiin. Tämä selittyy sillä, että paikallisilla luontojärjestöillä on usein hyvä tuntemus kaavoitettavan alueen luonnonoloista tai jossain tapauksissa he itse tekevät luontoselvityksiä tai tuottavat pohja-aineistoa kaavan luontoselvityksiä varten.

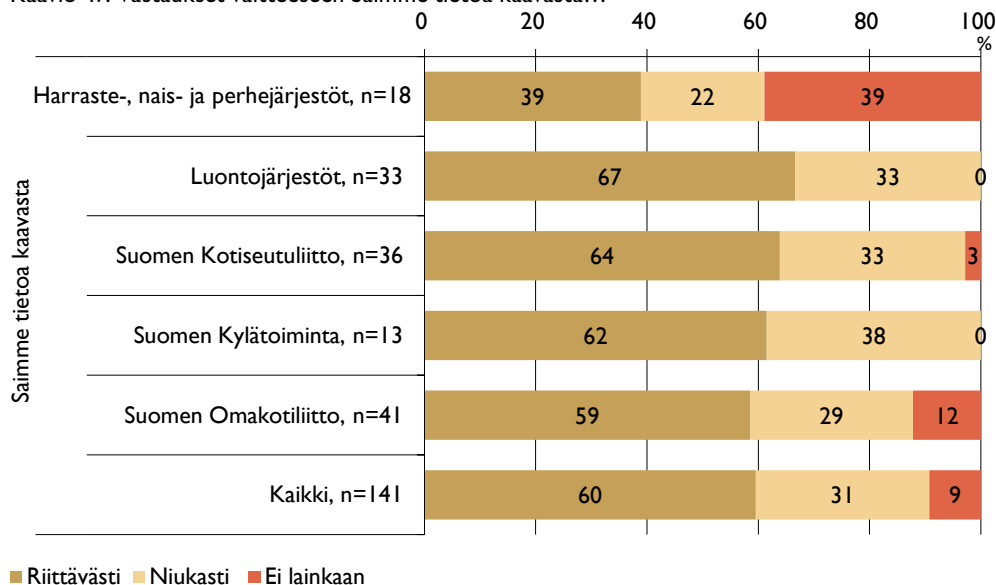
Kaavojen sisällössä oli pyritty vaikuttamaan muun muassa luonto- ja kulttuuriympäristönäkökulmien tuomiseen entistä paremmin esiin ja näiden aiheiden vaikutusarviointiin, liikkumiseen ja liikenteeseen liittyviin kysymyksiin sekä rakennusmassojen sijoitteluun. Vastaajat olivat tuoneet esiin myös kaavoitusprosessiin ja toimintatapoihin vaikuttamista.

Kansalaisjärjestöjen edustajien kirjaamia aiheita, joihin osallistumisella on pyritty vaikuttamaan:

- Kaavan sisältöön (rakennusalat, asukasmäärät, liikenne, ympäristö yms.). Valmisteluprosessin avoimuuteen ja tiedon luotettavuuden parantamiseen.
- Ympäristön huomioonottamiseen, uusien rakennuspaikkojen järkevyyteen -> ei satelliittilähiöitä, maisema- ja luontoarvojen esiintuominen
- Kylien asemaan
- Ekologisuus, lasten ja nuorten olosuhteiden parempi huomioiminen
- Luontoarvojen huomioon ottaminen minimiä laajemmin, muutakin kuin statuslajit yms. Lähivirkistysalueiden ja kaupunkiluonnon merkitys.
- Luonnon- ja ympäristönsuojelun huomioon ottamiseen kaavoituksessa.
- Kaavan toteuttamisen vaikutuksiin olemassa olevaan rakennettuun ympäristöön ja luontoon ja toisaalta alueen ekologisuuteen sekä rakentamisen että kunnossapidon suhteen ja tulevien asukkaiden tai muiden toimijoiden suojelemiseen liikenteen melulta ja muilta ympäristösaasteilta.
- Kulttuuriympäristön arvojen parempaan selvittelyyn ja huomioonottamiseen. Osallisten "hiljaisen tiedon" kuulemiseen.
- Ympäristön ja olemassa olevan asutuksen ja sen kokonaisvaltaisen historian huomioonottamiseen. Alueen historian tuntemukseen ja asukkaiden omiin tarpeisiin alueen käytössä
- Kaavan vaikutuksiin kotiseudun elämään, liikenteeseen, olosuhteisiin ja asukkaiden etuihin.
- Viheralueiden säilyttämiseen kaupungin taajamissa, heikkotasoiseen grynderivetoiseen rakentamiseen, hyvän ja tasokkaan arkkitehtuurin edistämiseen, monimuotoisempaan ja kuluttajien etuja ja tarpeita paremmin vastaavaan asuntotuotantoon (eli ei grynderivetoista rakentamista, vaan asukkaiden tarpeista lähtevää rakentamista ja monimuotoisempia asumisratkaisuja kuten kattopuutarhoja, korkeatasoisia kerrostaloja jne).
- Ihmisten hyvinvoinnin ja liikuntamahdollisuuksien huomioonottaminen
- Liikennesuunnittelu, liikenneturvallisuus ja kevyen liikenteen väylät
- Liikennejärjestelyihin erityisesti raskaan liikenteen kauttakulku keskusta-alueella ottaen huomioon koulut ym. vilkas paikallisliikenne sekä turvallisuusnäkökohdat
- Tiesuunnitelmissa on pyritty hyödyntämään olemassa olevia väyliä eikä piilaamaan asuinympäristöjä niitä pirstovilla tarpeettomilla tieyhteyksillä ja oikaisuilla.
- Liikuntakeskuksen kaavan sisältöön mm. liikenne ja liikuntatarjonta.
- Jätteenpolttolaitoksen saastevaikutuksista edellytettiin laajempia pien- ja nano-hiukkasselvityksiä
- Naapurikunnan rajalle suunnittelemaan kaavamuutokseen muuttaa ja laajentaa maakuntakaavan ja ympäristöviranomaisten päätösten vastaisesti työpaikka-alue teollisuusalueeksi.
- Ympäristöluvan muutos toiminnan laajentamiseksi ja lisäämiseksi asukkaita häiritseväksi heitä kuulematta.

Vastaajista runsas puolet oli sitä mieltä, että yhdistys oli saanut riittävästi tietoa kaavan valmistelussa. Poikkeuksen teki harraste, nais- ja perhejärjestöt, joissa peräti 61 prosenttia kysymykseen vastanneista oli kokenut, että yhdistyksellä ei ollut saanut lainkaan tai vain niukasti tietoa kaavan valmistelussa. Toisaalta harraste-, nais- ja perhejärjestöissä aktiivisuus kaavoitukseen osallistumiseen oli selvästi kaikista alhaisinta.

Kaavio 47. Vastaukset väitteeseen Saimme tietoa kaavasta...



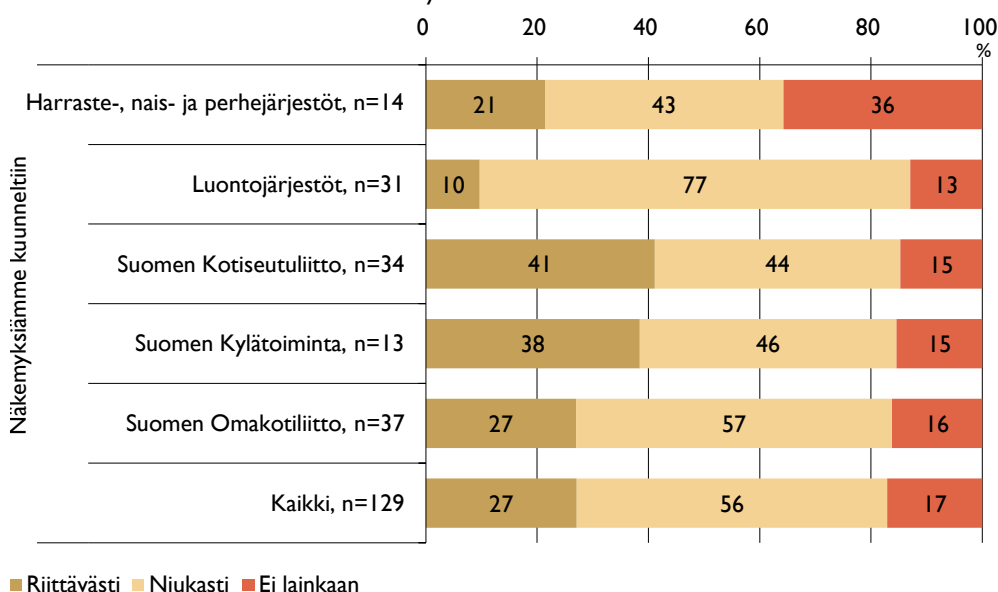
Kansalaisjärjestöiltä kysyttiin seuraavaksi, kuinka he kokivat, että esitettyjä näkemyksiä kuunneltiin kaavan valmistelussa ja otettiin huomioon kaavoituksessa, että pystyivätkö yhdistykset vaikuttamaan merkittäviksi kokemuinsa asioihin ja olivatko he tyytyväisiä kaavaratkaisuun.

Vastaajista vain noin neljännes (27 prosenttia) koki, että heitä kuunneltiin riittävästi kaavan valmistelussa. Yli puolet (56 prosenttia) puolestaan koki, että kansalaisjärjestön esittämiä näkemyksiä kuunneltiin niukasti. 17 prosenttia vastaajista koki, ettei näkemyksiä oltu kuunneltu lainkaan. Erityisesti luontojärjestöt kokivat että heitä kuunneltiin niukasti (77 prosenttia) tai ei lainkaan (13 prosenttia).

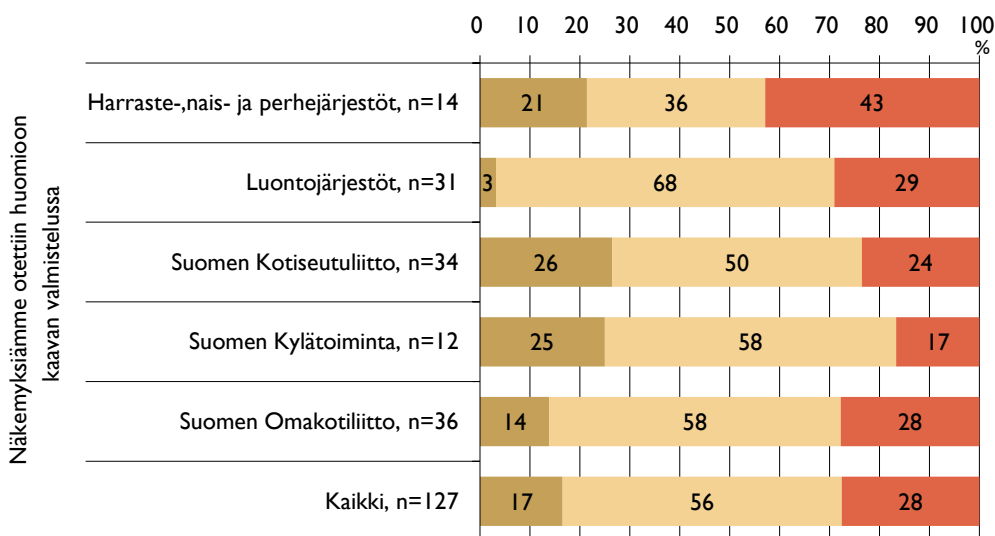
Yleisesti voidaan todeta, että kansalaisjärjestöissä koettiin, että niiden näkemyksiä kuunneltiin riittävästi (27 prosenttia) paremmin kuin, mitä niitä lopulta otettiin huomioon (17 prosenttia) kaavan valmistelussa.

Kauttaaltaan kansalaisjärjestöjen kokemukset siitä, kuinka vaikuttavaksi oma työ oli koettu, olivat heikommalla kuin se, miten paljon kansalaisjärjestöä oli kuunneltu kaavaa valmistellessa. Tämä kertonee, että valmistelussa kyllä kuullaan kansalaisjärjestöjen näkemyksiä, mutta kansalaisjärjestöt toivoisivat voivansa vaikuttaa vielä enemmän.

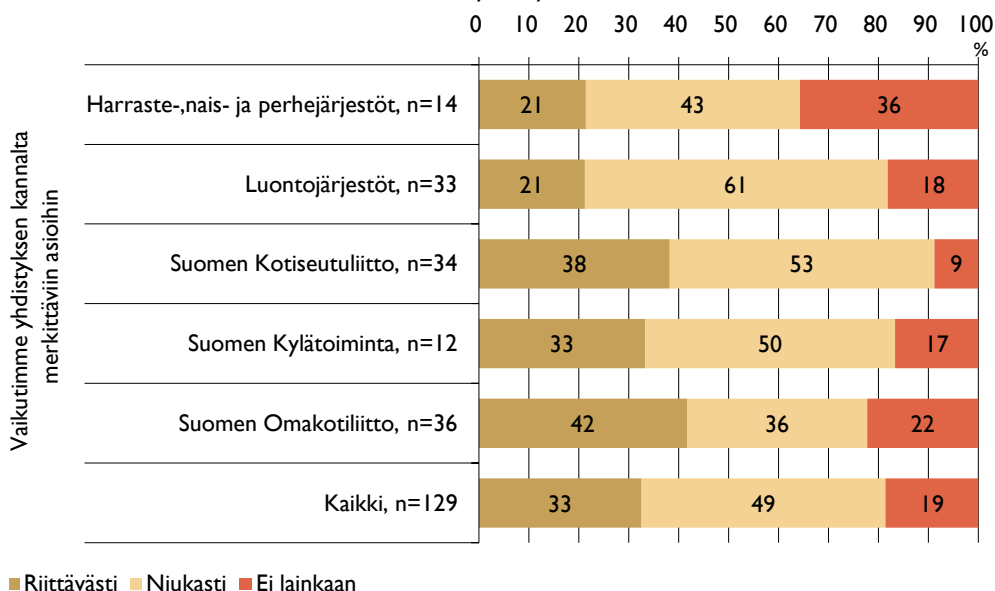
Kaavio 48. Vastaukset väitteeseen Näkemyksiämme kuunneltiin...



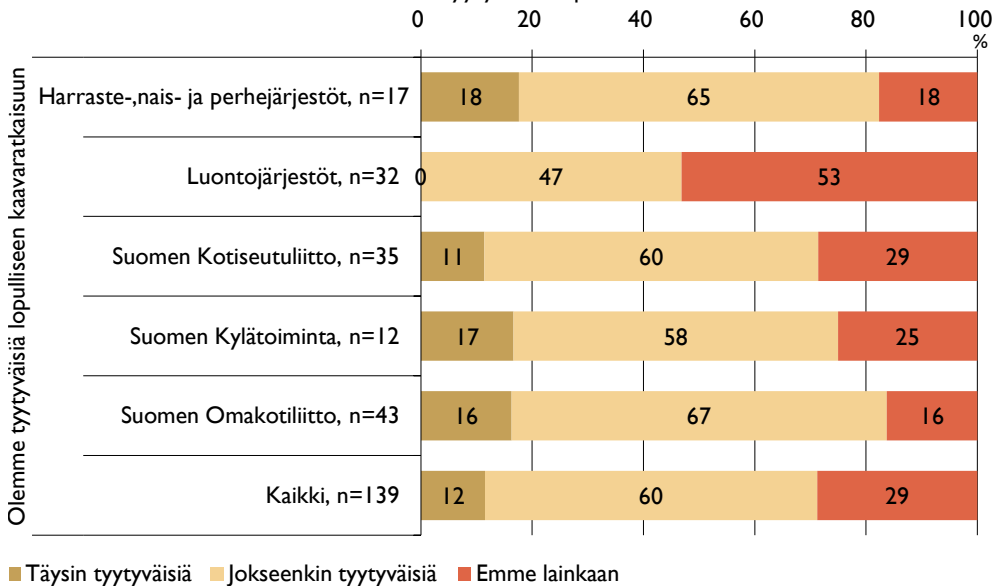
Kaavio 49. Vastaukset väitteeseen Näkemyksiämme otettiin huomioon kaavan valmistelussa...



Kaavio 50. Vastaukset väitteeseen Vaikutimme yhdistyksen kannalta merkittäviin asioihin...



Kaavio 51. Vastaukset väitteeseen Olemme tyytyväisiä lopulliseen kaavaratkaisuun...



Vastauksista oli nähtävissä myös se, että järjestöt kokivat vaikuttaneensa yhdistyksen kannalta merkittäviin asioihin enemmän kuin, miten tyytyväisiä vastaajat olivat lopulliseen kaavaratkaisuun. Todennäköistä on siis se, että omaa asiaa saatiin edistettyä jonkin verran, mutta järjestöt olisivat toivoneet voivansa vaikuttaa vielä enemmän.

Lopulliseen kaavaratkaisuun jokseenkin tyytyväisiä oli 60 prosenttia kysymyksen vastanneista ja täysin tyytyväisiä 12 prosenttia. Yli kaksi kolmesta näin ollen oli vähintään jokseenkin tyytyväisiä kaavan lopulliseen ratkaisuun. Luontojärjestöissä täysin tyytyväisiä ei ollut lainkaan ja tyytymättömien osuus peräti 53 prosenttia.

Järjestöjen edustajat saivat vapaasti kommentoida kaavan valmisteluun liittyviä seikkoja. Kuten edellä kävi ilmi, se, kuinka vaikuttavaksi oma aktiivisuus on koettu, vaihtelee huomattavasti vastaajasta toiseen:

- Yhdistyksen lausunnoilla tai muistutuksilla on ainakin muutaman kerran ollut merkitystä; ainakin ne on selvästi noteerattu. Olemme ainakin kerran järjestäneet myös yleisötilaisuuden, mutta sellaisen vaikutusten arviointi on erittäin vaikeaa. Joku on saattanut inspiroitua tilaisuudessa muistutuksen tekoon, mutta meille ei ole siitä tietoa tullut.
- Yhdistyksen mielipiteet eivät ole vaikuttaneet kaavoittajan päätöksiin.
- Julkinen keskustelu ja vaihtoehtojen esittäminen [tärkeimpiä vaikutuskeinoja]. Kokonaan eri asia on, onko mielipiteillämme ollut mitään vaikutusta. Yhdistyksen oman ja naapuritontin osalta pääsimme toivomaamme lopputulokseen. Kauas taajamasta suunnitellun kauppakeskuksen kaavoituksessa meidät painostettiin luopumaan valitusoikeudestamme.

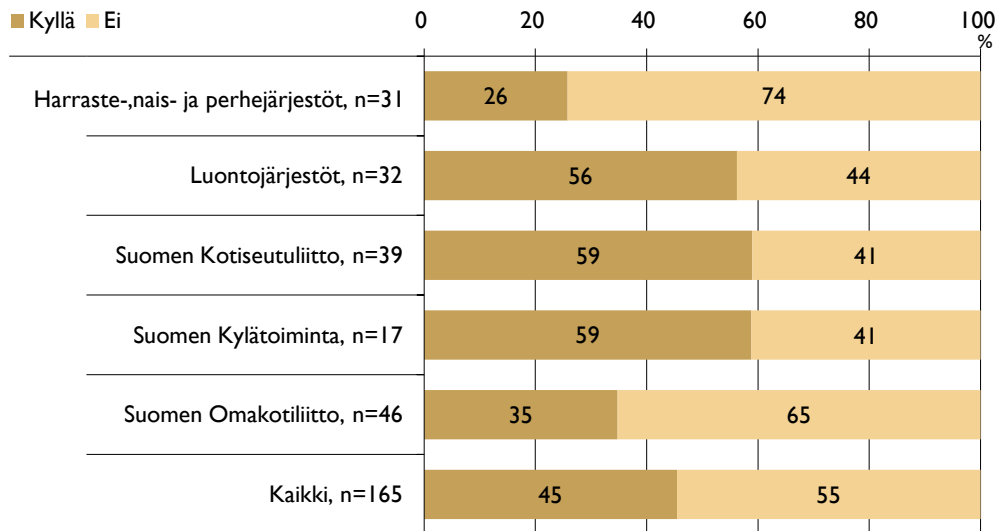
Osittain vastauksista oli luettavissa paljon tietynlaista turhautumista; monet järjestöt toivat esiin, että järjestöjä tai muita osallisia kuullaan muttei kuunnella. Toki osalla järjestöistä oli myös vastakkaisia kokemuksia. Lisäksi jossain vastauksissa tuotiin esiin, että kaikkien osapuolten toiveita ja vaatimuksia ei voida täyttää:

- Meitä kyllä kuullaan, mutta ei kovin helposti kuunnella. Liian paljon pääsee taloudellinen etu vaikuttamaan. Ei nähdä kokonaisuutta vaikutuksineen.
- Vaikuttamisen tavat ovat näennäisdemokratiaa. Kaavaratkaisut ovat jo ennakkoon päätetty jossakin, sellainen kuva on tullut.
- Virkamiehet päättää, vaikutusmahdollisuudet vähäisiä
- Vaikutusmahdollisuudet voisivat olla paremmat jos olisi joku joka on asiasta kiinnostunut.
- Meitä kuunnellaan, mutta kunnan tilanne huomioonottaen kaikkea ei voi vaatia.
- Vaikutusmahdollisuudet vaihtelevat hankkeesta riippuen. Joskus saadaan aikaan pieniä muutoksia, joskus isompia, joskus ei lainkaan. Vaikutusmahdollisuudet riippuvat monesta asiasta, mm. kaavoitushankkeen koosta ja asiaa käsittelevistä viranomaisista. Jos kyseessä on iso alue johon kohdistuu paljon yleistä mielenkiintoa, on tietenkin enemmän pelissä ja voitot tai tappiot sen mukaisia. Mutta tärkeää on toisinaan ottaa kantaa myös pieniin täydennysrakentamishankkeisiin ja korostaa ”lähivihreän” säilymistä.
- Olemme ylpeitä, että meidät on otettu kaupungin virkamiesten taholta lain määräämänä asiantuntijana huomioon. Puheenjohtajamme on kutsuttu useisiin projektien asiantuntijaryhmiin eli ohjaustyöryhmiin, jossa asiantuntemustamme on hyvin kuultu.
- Ovat olleet hyvät. Vaikutusten taso riippuu kuitenkin omasta aktiivisuudesta puuttua asioihin

Toimintatapojen muuttuminen

Järjestöjen edustajilta tiedusteltiin, ovatko he kokeneet kuntien viranomaisten toimintatavoissa muutoksia viimeisen viiden vuoden aikana.

Kaavio 52. Vastaukset kysymykseen: Ovatko yhdistyksenne kotikunnan tai toimialueen kuntien toimintatavat kaavoituksessa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?



Kyselyssä ei varsinaisesti otettu kantaa, onko muutos ollut parempaan vai huonompaan suuntaan. Keskimäärin muutoksen kokeminen jakautui melko tasaisesti, 55 prosenttia vastaajista ei ollut kokenut muutosta toimintatavoissa, kun taas 45 prosenttia oli kokenut, että muutosta oli tapahtunut.

Kuntien toimintatapoja koskevista vastauksista on nähtävissä yleisesti positiivinen sävy, muutokset ovat pääasiassa olleet myönteisiä. Kunnan avoimuuden ja tiedotuksen koetaan lisääntyneen. Järjestöjen tärkeiksi kokemia asioita on myös alettu huomioida vastaajien mukaan paremmin. Huomattavan paljon avoimissa vastauksissa näkyy kuitenkin kuntaliitosten toimintatavoissa aiheuttamat muutokset, jotka ovat kansalaisjärjestöjen kokemusten mukaan olleet kielteisiä. Myös muut toimintatapojen muutokset ovat jossain määrin muuttaneet toimintaa kielteiseen suuntaan.

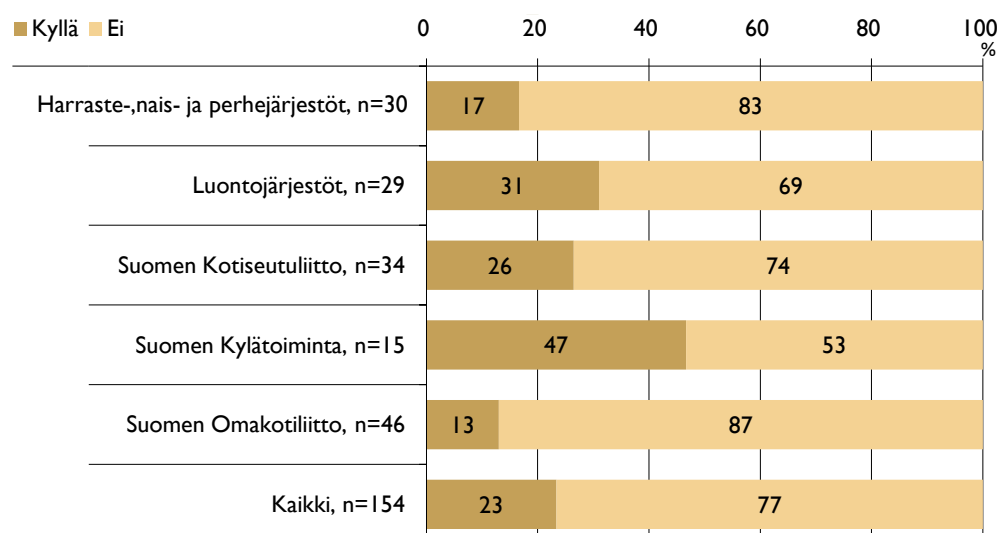
Kansalaisjärjestöjen edustajien kokemuksia kuntien toimintatapojen muutoksesta:

- Kyllä ja ei. [Kunnassa] vaikuttamismahdollisuutemme ovat heikentyneet, kun kannanottomme eivät ole miellyttäneet päättäjiä ja virkamiehiä.
- Uusi kaavoitusmiehitys kunnassa välittää ympäristöasioista vähemmän kuin aikaisempi.
- Yhä sanelevampaan suuntaan on menty. Kaupunginjohto ajaa ykköspuolueen tuella läpi haluamansa suunnitelmat.
- Ei: yhdistys on ollut aiemminkin aktiivinen – päättäjien enemmistö suhtautuu edelleenkin vaikuttamiseen ja kansalaisten toimintaan torjuvasti, suorastaan paheksuen
- Kunnan kaavoitus on muuttunut varovaisemmaksi, mutta samalla ovelammaksi.
- Kuntaliitos toi laajemman alueen ja huomattavasti kankeamman byrokratian
- Kuntaliitoksen myötä on tehty muutoksia, joita en osaa yksilöidä. Aiemmin oli tietenkin helpompi vaikuttaa paikalliseen päätöksentekoon, kun pienessä kunnassa tunsikaikki luottamushenkilöt.

- Yhteydenpito niin poliittisiin päättäjiin kuin kaupungin virkamiehiin kadonnut täysin kuntaliitoksen jälkeen. Liitoskuntien asukkaat ovat täysin keskuskunnan armoilla. Reuna-alueiden omia mielipiteitä ei kunnioiteta, vaikka alueiden historialliset, toiminnalliset ja jopa kulttuurilliset erot voivat olla erilaiset.
- Parempaan päin ollaan kuulemisen osalta menty
- Avoimuus lisääntynyt ja henkilökohtainen kanssakäyminen parantunut
- Parempaan suuntaan. Ympäristöasioitakin otetaan jo huomioon hyvinkin paljon.
- Parempaan suuntaan. Perustelut kaavakannanottoihin ovat parantuneet.
- Avoimuus ja tiedotus parantunut
- Kaavoista on paremmin tietoa julkisessa keskustelussa. Tämä ei kenties liitty kunnan toimiin, vaan pikemminkin muiden aktiivisten henkilöiden toimiin.
- Kaavamuutoksista on järjestetty yleisötilaisuuksia. Avoimuus lisääntynyt

Kuntien toimintatapojen muutoksen lisäksi kysyttiin maakunnan liiton toimintatapojen mahdollisesta muutoksesta.

Kaavio 53. Vastaukset kysymykseen: Ovatko yhdistyksenne toimialueen maakunnan liiton toimintatavat kaavoituksessa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?



Maakuntien liittojen kohdalla koettiin, ettei yhtä merkittävää muutosta ole tapahtunut kuin kuntien toimintatapojen kohdalla oli tapahtunut. Lähes neljännes (23 prosenttia) vastaajista oli sitä mieltä, että muutosta on tapahtunut, kun taas kolme neljästä oli kokenut, ettei muutosta ollut tapahtunut lainkaan. Kyläyhdistykset olivat kokeneet eniten muutoksen tapahtumista (47 prosenttia).

Kokemukset siitä, onko kehitys ollut myönteistä vai kielteistä, vaihtelivat suuresti vastaajien välillä. Osa oli kokenut muutoksen myönteisenä, erityisesti avoimuus toimintatavoissa ja maakuntakaavan painoarvo ohjauksessa olivat vastaajien mielestä lisääntyneet, joskaan näin ei ole kaikkialla tapahtunut.

Osa kuitenkin koki, että maakuntaliiton toiminta oli vienyt kehitystä kielteiseen suuntaan. Näin oli koettu erityisesti kylien ja haja-asutuksen ohjaamisen osalta, mutta osa taas koki, että kylien merkitys on korostunut.

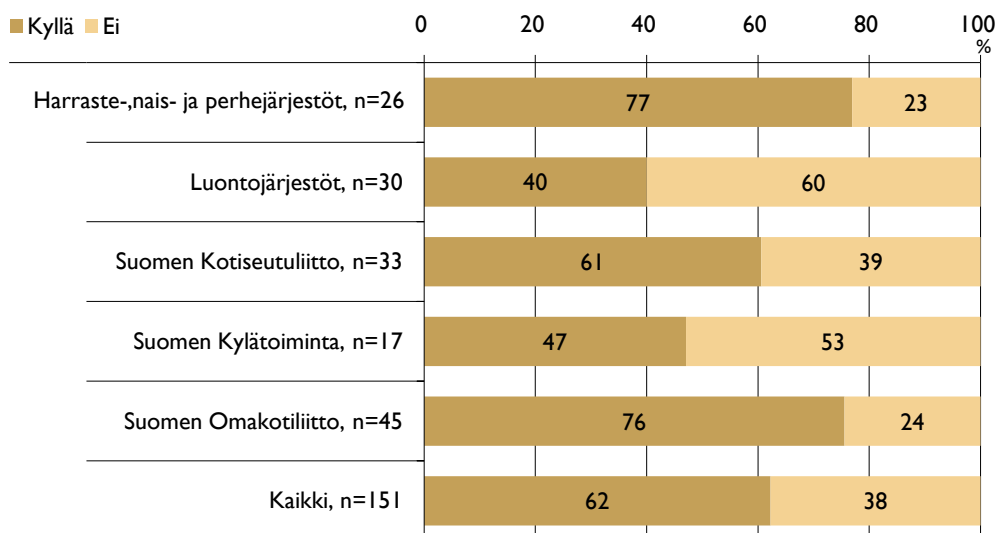
Kansalaisjärjestöjen edustajien kokemuksia maakunnan liiton toimintatapojen muutoksesta:

- En ainakaan ole tietoinen muuttumisesta.
- Tähän on vaikea vastata kun maakunnan asioista ei yleensä kerrota mitään ruohonjuuritasolle
- Kokonaisvaltainen osallistuminen maakuntakaavan suunnittelun eri alueisiin puuttuu
- Erittäin kielteiseen suuntaan. Kaavoitus haja-asutus alueilla.
- Kylien rakennuspaikat keskittyvät enemmän kuin aikaisemmin kyläkeskusten alueelle. Kyläkeskusten kehittäminen on silti hyvä asia.
- Kylien "ääni" saatu kuulumaan
- Osallismyönteisempään suuntaan
- Näyttää siltä, että maakuntakaavassa on menty parempaan suuntaan
- Avoimempaan suuntaan
- Maakuntakaavalle annettava painoarvo tuodaan kunnissa nykyisin aiempaa voimakkaammin esiin.
- Maakunnan liiton tiedottamiseen ja sen osana muun muassa valmisteluaineiston selkokielisyyteen on kokemuksemme mukaan panostettu lähivuosina aiempaa enemmän ja onnistuneemmin.

Maakuntien liittojen osalta siis pääosin koettiin, että muutosta ei ole merkittävästi tapahtunut. Toisin on valtion viranomaistahojen, kuten ELY-keskusten ja ympäristöministeriön kohdalla. Noin kaksi kolmesta (62 prosenttia) kysymykseen vastanneista koki, että muutosta on tapahtunut. Noin kolmasosa puolestaan koki, ettei muutosta toimintatavoissa ole tapahtunut.

Kolmanneksi vastaajilta kysyttiin näkemyksiä valtion viranomaisten kuten ELY-keskuksen tai ympäristöministeriön toimintatapojen muutoksesta.

Kaavio 54. Vastauksen kysymykseen: Ovatko valtion viranomaisten (kuten ELY-keskuksen / ympäristöministeriön) toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?



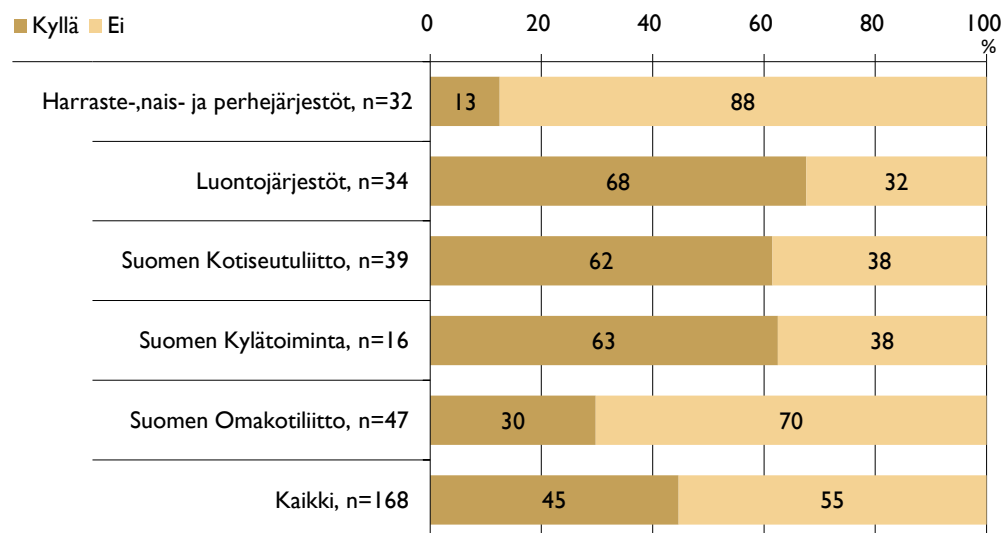
Kansalaisjärjestöjen näkemyksen mukaan valtion viranomaisten toiminnassa ovat viestintä ja avoimuus lisääntyneet. Samanaikaisesti kuitenkin tavoitettavuus on heikentynyt ja byrokratia lisääntynyt. Osa näkee myös, että toimintaperiaatteet muun muassa haja-asutusalueiden rakentamisen ohjauksen osalta ovat kiristyneet.

Kansalaisjärjestöjen edustajien kokemuksia valtion viranomaisten toimintatapojen muutoksesta:

- Sähköinen viestintä on kehittynyt ja täten myös tiedottaminen on parantunut hieman.
- Olemme voineet osallistua ja saaneet tietoa
- Avoimempaa on, mutta vaikuttaminen ylemmälle ratkaisijatasolle on rajoitumpaa. Ollaan jo myöhässä, jos asioiden tilaan halutaan vaikuttaa vasta ELY-keskus / ympäristöministeriö -tasolla.
- Kiire on suuri ympäristöongelma, kun resurssit ovat vähentyneet.
- ELY:n resurssipula näkyy selvästi. Viranhaltijoita on vaikeampi tavoittaa, heillä on vähemmän aikaa yhteydenottoihin ja mahdollisuuksia paneutua asioihin.
- ELY-keskusten byrokratia on lisääntynyt.
- Muuttuneet kaukaisemmaksi. Yhteydenotot sähköpostitse eivät ole johtaneet edes postiin vastaamiseen, saati kannanottoon. [...] Jos on oman kunnan päättäjät kaukana asukkaista, ovat ELY-keskuksen virkailijat vielä kauempana.
- Lausunnot tulevat hitaasti.
- Ainakin ELY-keskuksissa on luontoasioiden hoito hankaloitunut: METSO-metsää ei meinaa saada millään suojeltua, vaikka maanomistaja haluaisi.
- Haja-asutusta vaikeutettu, kaikki halutaan asumaan yhteen kasaan. Maaseudulle ei myönnetä rakennuslupia.
- Huonompaan suuntaan. Lait ja asetukset sanelevat ja paikallisesti ei jää paljoa kaavoihin sanomista. Mitättömätkin ympäristöasiat kävelevät tarpeettomasti monesti omistusoikeuden ylitse
- Aivan törkeitä kunnallisen harkinnan ohituksia ja joskus ideologista yksipuolisutta. Pohjalla väärät tiedot.
- Kansalaisjärjestöjä ei oteta vastaan. Ympäristöministeriön edustajat korostavat sitä, ETTÄ KUNNALLA ON PARAS ASIAANTUNTEMUS KAAVOITUKSESSA! Kaipeamme aikaa, jolloin ympäristöpuolella sai jotain «olkapäätä» ja tukea. On väärin väittää, että paras asiantuntemus on kunnassa, koska siellä useimmiten vallassa on maksimaalisen talouden kasvun ajattelu, jolloin muut arvot saavat väistyä.

Viranomaistahojen lisäksi tiedusteltiin yhdistysten omien toimintatapojen muutoksesta.

Kaavio 55. Vastaukset kysymykseen: Ovatko yhdistyksenne omat toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?



Yhdistysten näkemyksen mukaan runsaassa puolessa järjestöissä ei ollut tapahtunut muutosta kaavoitusasioiden osalta. Joissakin tapauksissa on koettu, että muutokselle ei ole ollut toistaiseksi tarvetta, vaikkakin hyviä kokemuksia on jaettu.

Niissä järjestöissä, joissa muutosta on tapahtunut, muutos on tapahtunut aktiivisempaan suuntaan. Kansalaisjärjestöissä on alettu seurata tarkemmin kaavoitusasioita, vaikka osa kokeekin, että tämä on tapahtunut pakon edessä. Myös toimintatavoissa on tapahtunut muutoksia: kaavoitusta on alettu seurata entistä tarkemmin, osallistumista on pyritty aikaistamaan kaavan valmisteluprosessin aikana ja yhdistysten sisällä on keskustelun määrä lisääntynyt. Osa järjestöistä on myös toimintatavoissaan pyrkinyt muuttamaan toimintaansa asiantuntevampaan suuntaan ja perustelemaan palautteensa entistä pontevammin, jotta vaikutusmahdollisuudet olisivat todellisia.

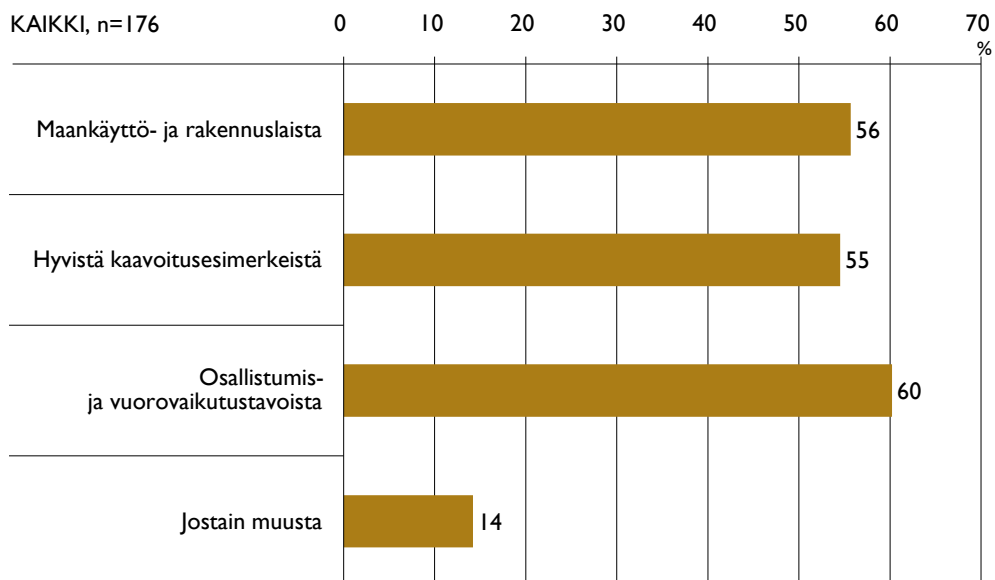
Kansalaisjärjestöjen edustajien kokemuksia yhdistyksensä muutoksesta:

- Oikeastaan kyllä ja ei. Toiminta on passivoitunut, koska osallistumismahdollisuutta ei ole kaupungin taholta tarjottu.
- Seuraamme tarkemmin kaavoitusasioita.
- Seuraamme aktiivisesti kaava-asioita. Ja pyrimme vaikuttamaan monin eri keinoin.
- Olemme entistä aktiivisempia ja pyrimme saamaan ns. "salaista tietoa".
- Meille on valittu "kaavoitusvastaava", allekirjoittanut, mikä kertonee lainsäädännön ja toimintatavan muutoksista.
- Ne ovat muuttuneet ammattimaisempaan suuntaan. Olemme oivaltaneet, etteivät mielipiteet johda mihinkään. Kaikki esille otetut asiat tulee perustella lainsäädännön kautta. Vain siten voidaan vaikuttaa, silloinkin yleensä näihin pykäliin vedoten hallinto-oikeuden kautta. Jos nekin saadaan lakkautettua, kuntien mielivaltainen kaavoittaminen pääsee lopullisiin tavoitteisiinsa.
- Kaavavaikuttamisesta on tullut tutumpaa, joten se ei pelota hallituksen jäseniä niin paljon kuin aiemmin.
- Pieni piiri ei enää pyöri. Asioista keskustellaan.
- Jäsenistö on aktivoitunut ja tuo esille asioita, jos on vähänkin tietoa. Yhdistys pitää aktiivisesti yhteyttä virkamiehiin.
- [...] Valitsimme nykyisin tarkemmin, mihin asioihin haluamme lausua ja ottaa kantaa, pohdimme kannanottojen todellista vaikutusmahdollisuutta ja sitä, onko lausunnon pyytäjä "tosissaan".

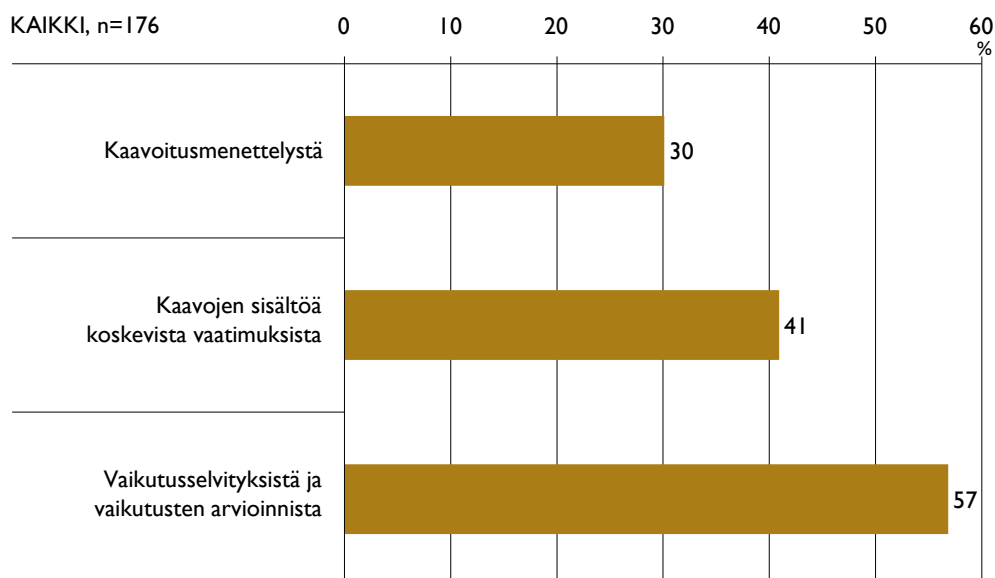
Tiedotus- ja koulutustoiveet

Vastaajat toivoivat melko tasaisesti koulutusta yleisesti maankäyttö- ja rakennuslaista, hyvistä kaavoitusesimerkeistä sekä osallistumis- ja vuorovaikutustavoista.

Kaavio 56. Koulutustoiveet jakautuivat melko tasaisesti kolmen esitetyn aihepiirin kohdalla



Kaavio 57. Kansalaisjärjestöjen edustajat toivoivat maankäyttö- ja rakennuslain osalta koulutusta erityisesti vaikutusten arvioinneista.



Muita toiveita koulutukselle olivat:

- Päivitystä lainsäädännön muutoksista
- Suunnittelusta ja siihen osallistumisesta.
- Vaikutusten arvioimisesta
- Osallistua seurantaan ja kokonaisvaltaiseen suunnitteluun
- Kyläkaavoituksesta, kyläosayleiskaavasta
- Maakuntakaavoituksesta
- Kulttuuriympäristöasioista
- Kulttuuriperinnön hoidosta, korjausrakentamisesta
- Valitusten tekemisestä
- Kaavavalitusmenettelyistä
- Muutoksenhaussa menestymisen edellytyksistä
- Miten pystyy vaikuttamaan jähmeisiin luottamusmiehiin
- Tietoa valtuutetuille
- Kaupungin ja ELY-keskuksen työnjaosta
- Konsulttifirmojen vastuusta
- Kaavoittamisen taustavaikuttajista
- Kuntien päättäjille opastusta hyvien terveysliikuntamahdollisuuksien hyvästä taloudellisesta vaikuttavuudesta.
- Tukimahdollisuuksista sekä taloudellisista että verkostoitumismahdollisuuksista
- Vertailuja muista maista esim. Ruotsi, Tanska, Hollanti, Saksa
- Kantatilan laskennallisesta asumisväljyydestä
- Uudenmaan maankäyttöä koskevista suunnitelmista pientaloasumista koskien
- Tästä kokonaisuudesta joukko asukasiloja, joissa asiantuntijoiden esitelmät tai materiaalipaketit
- Käytännön neuvoja MRL:n pykäliin. Missä vaiheessa voi vaikuttaa maankäytösopimukseen? Vai voiko lainkaan?
- Kohtuuhintaista ja paikallista koulutusta voisi lisätä asukasedustajille.
- Haluaisimme kertoa teille, miten tämä onnistunut juttu tehtiin ja miksi MRL 44 on paras metodi kaikkialla siellä, missä ei tulla laatimaan asemakaavaa.
- Onneksi [x]piiri järjestää koulutusta.
- Kun saisi vielä velvoitettua kaikki teknisten lautakuntien jäsenet ja kunnanvaltuutetut osallistumaan näiden asioiden KUNNOLLISEEN koulutukseen riittävän usein. Luottamushenkilöiden koulutus pitää olla ihan yhtä tasokasta kuin viranhaltijoidenkin.

Yhteenveto ja johtopäätökset kansalaisjärjestökyselyn osalta

Yhteenveto

Kansalaisjärjestöille suunnatussa kyselyssä vastaajilta tiedusteltiin, mistä kaavoituksesta oli saatu tietoa, millä tavoin yhdistys oli mahdollisesti osallistunut kaavoitukseen, mitkä olivat tärkeimmät vaikutuskeinot sekä miten yhdistyksen näkemyksiä oli otettu huomioon kaavan valmistelussa. Lisäksi vastaajilta kysyttiin, olivatko kunnan, maakunnan tai yhdistyksen toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten vuosien aikana.

- Kaavoituksen tiedonsaantikanavissa olivat pääosin edustettuina ns. perinteiset tietolähteet. Ylivoimaisesti eniten tietoa saadaan lehti-ilmoituksista; lähes kaksi kolmesta vastaajista oli saanut tiedon viiden vuoden aikana vireilletulleesta kaavahankkeesta tai kaavahankkeista lehti-ilmoituksen avulla. Sosiaalinen media ei ainakaan vielä näkynyt vastauksissa tiedonlähteenä.
- Kunnan tai maakunnan liiton suoran yhteydenoton kautta ovat saaneet tietoa erityisesti kotiseutuliiton sekä harraste- ja luontojärjestöjen edustajat. Tämä selittyy sillä, että näiltä järjestöiltä pyydetään usein kirjallisesti palautetta kaavoitukseen valmistelun eri vaiheissa.
- Suurin syy osallistumattomuudelle oli se, etteivät kaavoitusasiat kuulu yhdistyksen toimintaan, mutta lähes yhtä merkittävä syy oli, ettei ole tarjottu sopivaa mahdollisuutta osallistua. Pienehkö osa vastaajista totesi, ettei tunne kaavoitusta riittävästi voidakseen osallistua kaavojen valmisteluun.
- Eniten kansalaisjärjestöt olivat pyrkineet vaikuttamaan kaavan sisältöön ja toiseksi eniten vaikutusten arviointiin. Vähemmän oli pyritty vaikuttamaan kaavoituksen pohjana oleviin selvityksiin tai osallistumismahdollisuuksiin.
- Vaikutuskohteiden osalta poikkeuksen tekevät luontojärjestöt, jotka ovat pyrkineet vaikuttamaan muita järjestöjä enemmän kaavoituksen pohjana oleviin selvityksiin. Tämän taustalla lienee se, että paikallisilla luontojärjestöillä on usein hyvä tuntemus kaavoitettavan alueen luonto-oloista ja joissain tapauksissa he itse tekevät luontoselvityksiä.
- Yleisesti voidaan todeta, että kansalaisjärjestöt kokivat, että heidän näkemyksiä kuunneltiin paremmin kuin, mitä niitä lopulta otettiin huomioon kaavan valmistelussa. Osittain vastauksista oli luettavissa paljon tietynlaista turhautumista; monet järjestöt toivat esiin että järjestöjä tai muita osallisia kuullaan mutta ei kuunnella. Tosin osalla järjestöistä oli myös vastakkaisia kokemuksia; oma toiminta oli koettu vaikuttavaksi.
- Kuntien toimintatapoja koskevissa vastauksista on nähtävissä yleisesti positiivinen sävy, muutokset ovat pääasiassa olleet myönteisiä. Kunnan avoimuuden ja tiedotuksen koetaan lisääntyneen. Järjestöjen tärkeiksi kokemia asioita on myös alettu huomioida vastaajien mukaan paremmin. Huomattavan paljon vastaajien kirjaamissa kommentteissa näkyivät kuitenkin kuntaliitosten aiheuttamat muutokset toimintatavoissa, jotka ovat kansalaisjärjestöjen kokemusten mukaan olleet heille kielteisiä.
- Maakuntien liittojen osalta pääosin koettiin, että muutosta toimintatavoissa ei ole merkittävästi tapahtunut. Kaksi kolmesta puolestaan koki, että valtion viranomaistahojen, kuten ELY-keskusten ja ympäristöministeriön osalta muutosta on tapahtunut. Kansalaisjärjestöjen näkemyksen mukaan valtion viranomaisten toiminnassa ovat viestintä ja avoimuus lisääntyneet. Saman-

aikaisesti kuitenkin tavoitettavuus on heikentynyt ja byrokratia lisääntynyt. Osa näkee myös, että toimintaperiaatteet muun muassa haja-asutusalueiden rakentamisen osalta ovat kiristyneet.

- Kansalaisjärjestöt, joiden omissa toimintatavoissa oli tapahtunut muutosta, olivat muun muassa alkaneet seurata tarkemmin kaavoitusasioita, pyrkineet aikaistamaan omaa osallistumista kaavan valmisteluprosessin aikana ja lisäämään keskustelun määrää yhdistysten sisällä.

4.6.2

Vertailu aikaisempaan selvitykseen

Kun verrataan tämänkertaisen kyselyn ja vuonna 2004 toteutetun kyselyn tuloksia, voidaan todeta, että kaava-asiakirjoja nähneiden ja niihin tutustuneiden prosenttiosuus nousi. Nousu voi osin selittyä sillä, että kaava-asiakirjat ovat nykyisin paremmin saatavilla kuntien kotisivuilla. Kaava-asiakirjojen asettaminen nähtäville kuntien kotisivuille on todennäköisesti lisääntynyt ja muuttunut rutiininomaisemmaksi seitsemässä vuodessa. Osin kaava-asiakirjoihin tutustuneiden määrää voi lisätä myös kyselyn toteutustapa. Tällä kertaa kysely toteutettiin sähköisenä siten, että järjestöt itse lähettivät sen edelleen yhdistyksille ja jäsenille. On mahdollista, että sähköiseen kyselyyn vastaavat aktiivisemmin kaavoitusta seuraavat tahot. Tähän viittaa osin myös se, että järjestöjen osallistumisaktiivisuus kaavojen valmisteluun oli noussut selkeästi edelliskertaisesta kyselystä, noin 30 prosenttiyksikköä.

Pääasiassa tiedonsaantikanavissa ei ole nähtävissä suurta muutosta, joskin internetin rooli on noussut. Esimerkiksi sosiaalisen median rooli ei ole ainakaan toistaiseksi noussut merkittäväksi. Vastaajien ikää ei ollut saatavissa, mutta yleisesti voidaan olettaa, että useissa järjestöissä vastaajat olivat vähintään keski-ikäisiä, joiden sosiaalisen median käyttö voi olla nuorempia sukupolvia vähäisempää.

Aktiivisuuden osalta järjestöjen välillä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta. Luontojärjestöt ja kotiseutuliiton järjestöt ovat olleet aikaisemmin ja ovat yhä aktiivisimpia osallistumaan kaavoitukseen.

Vastaajien kokemukset viranomaistahojen käytäntöjen muutoksista on pysynyt samansuuntaisina. Yhä hieman yli puolet on kokenut, etteivät kuntien kaavoitusten toimintatavat ole muuttuneet, kun taas hieman vajaa puolet kysymykseen vastanneista koki, että toimintatavoissa on tapahtunut jonkin suuntaista muutosta.

Yhdistysten omissa toimintatavoissa on tapahtunut muutosta. Erityisesti kotiseutuliiton ja kylätoiminnan järjestöt ovat muuttaneet toimintatapojaan. Moni vastaaja kuvasi kaavoituksen seurannan muuttuneen aktiivisemmaksi ja asiantuntevammaksi. Palautetta kaavasta harkitaan myös tarkemmin erityisesti sen ajankohdan, painoarvon ja asiantuntevuuden osalta.

4.6.3

Johtopäätökset

Kansalaisjärjestöille suunnatun kyselyn vastauksissa korostuivat järjestökohtaiset erot tiedonsaannissa sekä kaavoitukseen osallistumisessa ja vaikuttamisessa. Perinteisesti kaavoituksessa mukana olleet järjestöt, kuten luonto-, kylä- ja omakotiyhdistykset, tuntevat harraste- perhe- ja naisjärjestöjä paremmin erilaiset tietolähteet. Kaavoitusta aktiivisesti seuraavilla järjestöillä on erilaisia osallistumistapoja sekä vakiintuneet suhteet kuntaan. Näillä järjestöillä kaavoitukseen osallistuminen on usein rutinoitunut osa toimintaa, esimerkiksi kirjallisen palautteen antaminen on tavallista. Aktiivisesti osallistuvilla yhdistyksillä on myös muita myönteisempiä kokemuksia vaikutusmahdollisuuksistaan. Vähemmän kaavoitukseen osallistuneet järjestöt saavat huomattavasti vähemmän tietoa ja varsinaisen osallistuminen jää tavallisesti yleis-

sötilaisuuden varaan. Kysely kuitenkin osoittaa, että vähemmän osallistuvat järjestöt ovat kiinnostuneita kaavoituksesta ja että monet yhdistykset kaipaavat siitä lisää tietoa ja koulutusta.

Kuten aikaisemminkin on todettu, kaavoitusasioiden tuntemuksen lisääminen ja tietämys mahdollisuuksista todennäköisesti edistävät osallistumista. Kansalaisten tasa-arvoisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen edellyttää tämän tietämyksen lisäämistä erityisesti sellaisissa järjestöissä, jotka eivät perinteisesti ole osallistuneet kaavoitukseen, mikäli nämä järjestöt kokevat kaavoitusasiat toimintaansa kuuluviksi. Toisaalta tiedonjakaminen todennäköisesti sujuvoittaisi kaavoitusprosessia kokonaisuudessaan, kun kansalaisilta ja järjestöiltä saataisiin palautetta asiantuntevammin ja oikea-aikaisemmin.

Kyselyn perusteella tyytyväisyys vaikuttamismahdollisuuksiin heikkeni kaavoitusprosessin edetessä, mutta enemmistö osallistuneista yhdistyksistä oli edes jossain määrin tyytyväinen kaavaratkaisuun. Näyttää siltä, että osallistuvat järjestöt näkevät vaikuttamisensa osana muuta kaavoitusprosessia ja että saavutettu kaavaratkaisu nähdään kompromissina, joka ei kuitenkaan vastaa kaikkien osapuolten tavoitteita. Tämä heijastelee kaavoituksen yleisiä haasteita, koska harvemmin voidaan kaavoituksella toteuttaa kaikkien toiveita. Toisaalta kaavoitukseen osallistumista on hyvä tukea, sillä on todettu, että useat osallistuneet ovat yleisesti tyytyväisempiä kaavoituksen lopputulokseen kuin ne, jotka eivät ole kokeneet saaneensa osallistumismahdollisuuksia.

Meneillään on sekä kuntien kaavoituskäytäntöjen että järjestöjen toimintatapojen muutoksia. Kunnat pyrkivät yleisesti tiedottamaan kaavoituksesta yhä paremmin. Järjestöt ovat kokeneet kuntien toimintatapojen muutoksen pääsääntöisesti myönteisenä, muun muassa yhteistyö, avoimuus ja tiedottaminen ovat parantuneet. Samanaikaisesti haastetta lisää kuntien yhdistyminen. Vastauksissa oli nähtävissä kuntaliitosten aiheuttamat toimintatapojen muutokset, jotka puolestaan koettiin kielteisinä. Vastaajien näkökulmasta hallinto on etäantynyt ja byrokratia lisääntynyt. Maankäyttö- ja rakennuslain hengen vaaliminen edellyttää, että myönteinen muutos jatkuisi edelleen ja erityisesti kaavoitukseen perehtymättömien järjestöjen tarpeet huomioitaisiin.

Kyselyssä esiin nostettu sosiaalinen media ei vastauksissa näy, vaikka internet on arkipäiväistynyt ja kuntien kotisivut ovat vakiintuneet tiedonsaantipaikoiksi. Kuntien kotisivuilta haetaan muun muassa nähtävillä olevien kaavojen materiaalia. Varsinaisesti sosiaalista mediaa ei kuitenkaan ilmeisesti osata tai haluta käyttää hyväksi – ei järjestöissä eikä viranomaistahoilla. Toisaalta kyselyn vastaajat koostuivat ns. perinteisistä järjestöistä, jotka kaikki eivät välttämättä käytä sähköistä tiedotusta edes omassa toiminnassaan. Näin ollen internetiin ja someen pohjautuva tiedottaminen tai tiedonsaanti ei kuulune järjestöjen sisäiseen toimintaankaan.

Kansalaisjärjestöt toivovat kyselyssä monesti, että kunnat ja maakunnat pyytäisivät kirjallista palautetta kaavan ollessa nähtävillä. Kuitenkin on hyvä pitää mielessä, että järjestöillä on oikeus ilmaista mielipiteensä ilman erillistä pyyntöäkin. Tämä toki edellyttää, että joku järjestössä ehtii seurata vireillä olevia kaavoitushankkeita. Kunnan koosta ja kaavoituksen aktiivisuudesta riippuu, kuinka helppo kunnan vireillä olevia kaavoja on mahdollista seurata. Tähän vaikuttaa myös se, miten kunta ilmoittaa esimerkiksi kotisivuillaan tai kaavoituskatsauksessa vireilläolevista kaavahankkeista. Osa kunnista on tässä suhteessa aktiivisempia kuin toiset. Muutosten seuraamista ja tiedonsaantia helpottanevat tulevaisuudessa myös valtionhallinnon valmistelemat uudet tiedonsaannin ja vaikuttamisen työkalut.

Yleisesti ottaen toteutettua kansalaisjärjestöille suunnattua kyselyä pidettiin myönteisenä ja tärkeänä. Vastaajat toivat esiin, että aihepiirin kartoittaminen koettiin hyvänä, tarpeellisenä ja asiallisena. Toisaalta kysymysten asettelussa nähtiin jossain määrin parantamisen varaa, koska kokemukset kaavoista vaihtelivat hankkeesta toiseen. Osa vastaajista myös koki, että kysely oletti vastaajien tuntevan melko tarkkaan kaavoitusprosessia.

5 Elinkeinoelämä

Elinkeinoelämälle suunnattu kysely toteutettiin sähköisenä kyselynä elo-syyskuussa 2012. Kyselyn sisältö on pitkälti samantyyppinen kuin kansalaisjärjestöille suunnattu kysely joskin tietyillä tarkentavilla kysymyksillä täydennetty. Kyselyssä vastaajilta tiedusteltiin seuraavia asioita:

- mistä oli saatu tietoa kaavoituksesta, mikä oli merkittävin tiedonsaantikanava ja tarvittaisiinko tietoa lisää
- oliko yritys/järjestö osallistunut kaavoitukseen, minkälaisen kaavan valmisteluun ja millä tavoin
- mihin yritys/järjestö oli pyrkinyt vaikuttamaan kaavahankkeessa, mitkä olivat tärkeimmät vaikutuskeinot sekä miten yhdistyksen näkemykset oli otettu huomioon
- miten kaavoitusprosessin kesto ja ennakoitavuus oli koettu
- onko yritys/järjestö kokenut kaavoituksen rajoittavan toimintaa
- olivatko kunnan, maakunnan tai yrityksen/järjestön toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten vuosien aikana
- mistä asioista toivottaisiin lisää tietoa tai koulutusta.

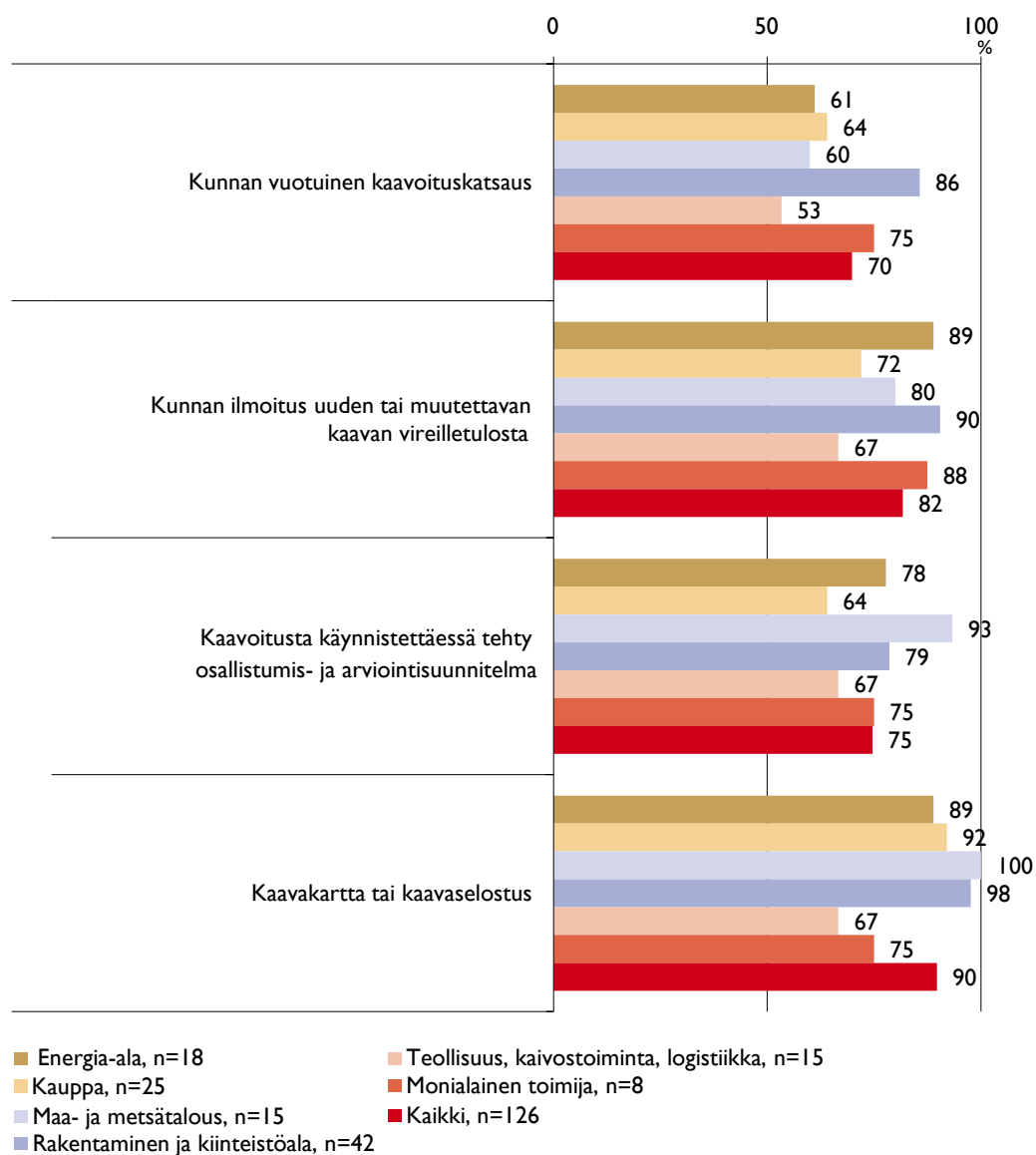
Elinkeinoelämän kyselyssä pyydettiin vastaajia määrittelemään oma toimialansa. Raportoinnin yhteydessä yritysten toimialat tarkastettiin ja saman alan yritykset pyrittiin sijoittamaan samaan kategoriaan. Ryhmään ”monialaiset toimijat” päädyttiin sijoittamaan kauppakamarit, yrittäjäjärjestöt, pankit ja vakuutusyhtiöt. Raportoinnissa järjestöt on luokiteltu seuraavasti:

- Energia-ala
- Rakentaminen ja kiinteistöala
- Kauppa
- Teollisuus, kaivostoiminta, logistiikka ja kuljetusala sekä muu palvelutoiminta
- Maa- ja metsätalousala
- Monialaiset toimijat

Tiedonsaanti kaavoituksesta

Elinkeinoelämän vastaajilta aluksi kysyttiin, mihin kaava-asiakirjoihin he ovat tutustuneet.

Kaavio 58. Vastaukset kysymykseen: Oletteko tutustuneet tai nähneet seuraavia asiakirjoja?



Kaikkiaan 96 prosenttia kaikista kyselyyn vastanneista valitsi vähintään yhden kaava-asiakirjan, johon he ovat tutustuneet tai jonka he ovat nähneet. Näin ollen siis vain neljä prosenttia elinkeinoelämän kyselyyn vastanneista ei ole tutustunut kaava-asiakirjoihin tai jätti muista syistä vastaamatta kysymykseen.

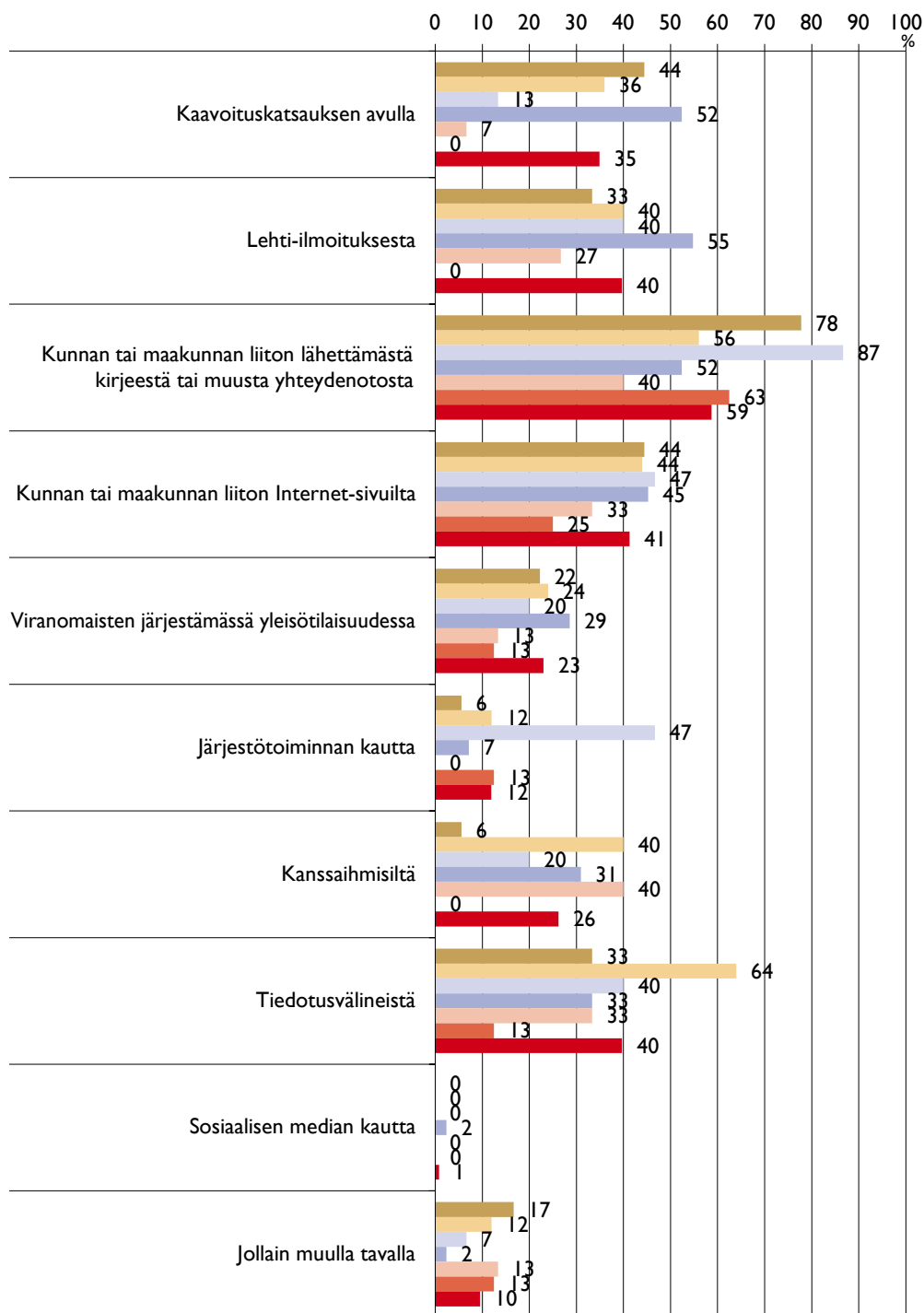
Yrityksille ja järjestöille kaavaprosessin asiakirjoista oli tutuin kaavakartta tai selostus (90 prosenttia). Maa- ja metsätalouselämyksen vastaajista näihin oli tutustunut peräti kaikki vastaajat. Samoin rakennusalaalla toimivat olivat lähes poikkeuksetta tutustuneet kaavakarttaan tai selostukseen.

Kunnan ilmoitus uuden tai muutettavan kaavan vireilletulosta oli myös neljälle viidestä tuttu. On mahdollista, että tässä kohtaa vastaajat vireilletulon lisäksi olivat mieltäneet myös kaavan nähtävällepanokulutukset valmistelu- ja ehdotusvaiheessa kuulumaan samaan kategoriaan.

Kunnan vuotuinen kaavoituskatsaus sekä kaavoituksen alussa laadittu osallistumis- ja arviointisuunnitelma ovat keskimäärin yli kahdelle kolmesta vastaajasta tuttuja.

Suuri osa vastaajista on saanut tiedon vireillä olevasta kaavahankkeesta kunnan tai maakunnan liiton lähettämästä kirjeestä tai muusta yhteydenotosta.

Kaavio 59. Vastaukset kysymykseen: Jos yrityksenne/järjestönne kotikunnassa tai toimialueella on viimeisten viiden vuoden aikana tullut vireille jokin toimintanne liittyvä kaavahanke tai useampia kaavahankkeita ja olette saanut siitä tiedon, niin miten tuon tiedon saitte?



■ Energia-ala, n=18

■ Kauppa, n=25

■ Maa- ja metsätalous, n=15

■ Rakentaminen ja kiinteistöala, n=42

■ Teollisuus, kaivostoiminta, logistiikka, n=15

■ Monialainen toimija, n=8

■ Kaikki, n=126

Vastausten perusteella näyttäisi siltä, että kunnat ja maakuntien liitot ovat aktiivisemmin itse yhteydessä maa- ja metsätalouden piirissä toimiviin sekä energia-alan yrityksiin ja järjestöihin, kun taas rakennus- ja kiinteistöalalla ja kaupan alalla toimivat yritykset ja järjestöt hakevat itse aktiivisemmin tietoa kaavoituskatsauksista, lehti-ilmoituksista ja tiedotusvälineistä. Erityisesti kaupan alalla toimivat yritykset ja järjestöt ovat saaneet tietoa tiedotusvälineiden kautta. Maa- ja metsätalouseläällä toimivat järjestöt ja yritykset saavat tietoa puolestaan järjestötoiminnan kautta, mikä selittyy niiden toimintamuodoilla. Sosiaalisen median merkitys on toistaiseksi melko vähäinen tiedonsaantikanavana.

Muita tiedonsaantikanavia ovat olleet oma aktiivisuus kuntaan päin, omat kaavoitusaloitteet, kollegat, yhteistyökumppanit ja tuttavat sekä valtuutettuna toimiminen.

Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneiden vastauksissa nousee kuntien kotisivujen rooli merkittävän tiedonsaantikanavana. Kotisivuille on ollut kerättyä muun muassa kaava-asiakirjoja. Perinteinen kirje kuitenkin myös koetaan tärkeäksi. Toisinaan se voi olla vain väline herättää mielenkiintoa ja tieto varsinaisesti haetaan kuntien kotisivuilta.

Tiedotusvälineillä on merkittävä rooli tiedonvälityksessä. Lehti-ilmoitukset ja artikkelit ovat toimineet tietolähteinä. Kuulutusten rooli jossain tapauksissa jää vähemmäksi, sillä kaikki eivät seuraa kuulutuksia.

Suorat yhteydenotot on myös koettu hyviksi tiedonsaantikanaviksi. Yhteydenotto on tullut joko kunnasta päin tai yritysten ja järjestöjen edustajat ovat itse olleet aloitteellisia ottamalla yhteyttä kunnan kaavoitukseen. Luonnollisesti myös omien verkostojen tai tuttavien kautta saadaan tietoa kaavahankkeista.

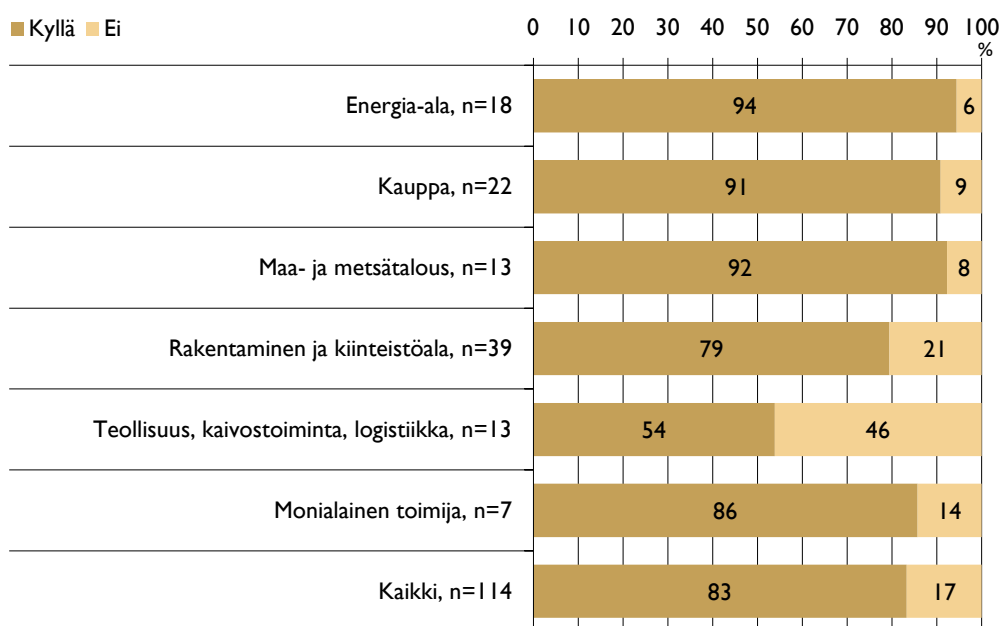
Elinkeinoelämän edustajien kirjaamia tärkeimpiä tiedonsaantikanavia:

- Kunnan lähettämät kirjeet
- Kirje maanomistajalle
- Kunnan tai maakunnan liiton lausuntopyynnöt ynnä muut ilmoitukset vireilletuloista.
- Kuntien kirjeitse lähettämät kuulutukset, joiden perusteella pääsee tutustumaan kaava-aineistoihin internetissä
- Mieluiten sähköpostiviesti tai kirje.
- Ilmoitus kunnan nettisivuilla
- Kaupungin nettisivut
- Kaavoitusprosessin aikana ajantasaiset kotisivut.
- Lehti-ilmoitukset ja paikalliset sanomalehtijutut
- Paikallislehti jutun muodossa
- Kaavoitus ei ole sillä tavalla yleisen mielenkiinnon kohteena, että lehti-ilmoitukset kaavan nähtävillä olosta kiinnittäisivät laajemmin huomiota.
- Omat verkostot
- Jonkun henkilön välityksellä tuleva "herätysviesti"
- Kuntien suorat yhteydenotot
- Suora kontakti kaavoittajaan
- Palaverit kunnan tai maakunnan liiton virkamiesten kanssa

Osallistuminen kaavan valmisteluun

Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneista yli neljä viidestä (83 prosenttia) on osallistunut kaavan valmisteluun viimeisten viiden vuoden kuluessa. On myös todennäköistä, että kysely on houkuttanut vastaamaan erityisesti ne organisaatiot, jotka ovat kokeneet kaavoitusasiat läheisiksi, mikä nostaa osallistujien osuutta. Eniten kaavoitukseen oli osallistunut energia-ala, maa- ja metsätalousalan sekä kaupan yritykset ja järjestöt.

Kaavio 60. Vastaukset kysymykseen: Onko yrityksenne/järjestönne osallistunut kaavan valmisteluun viimeisten viiden vuoden aikana?



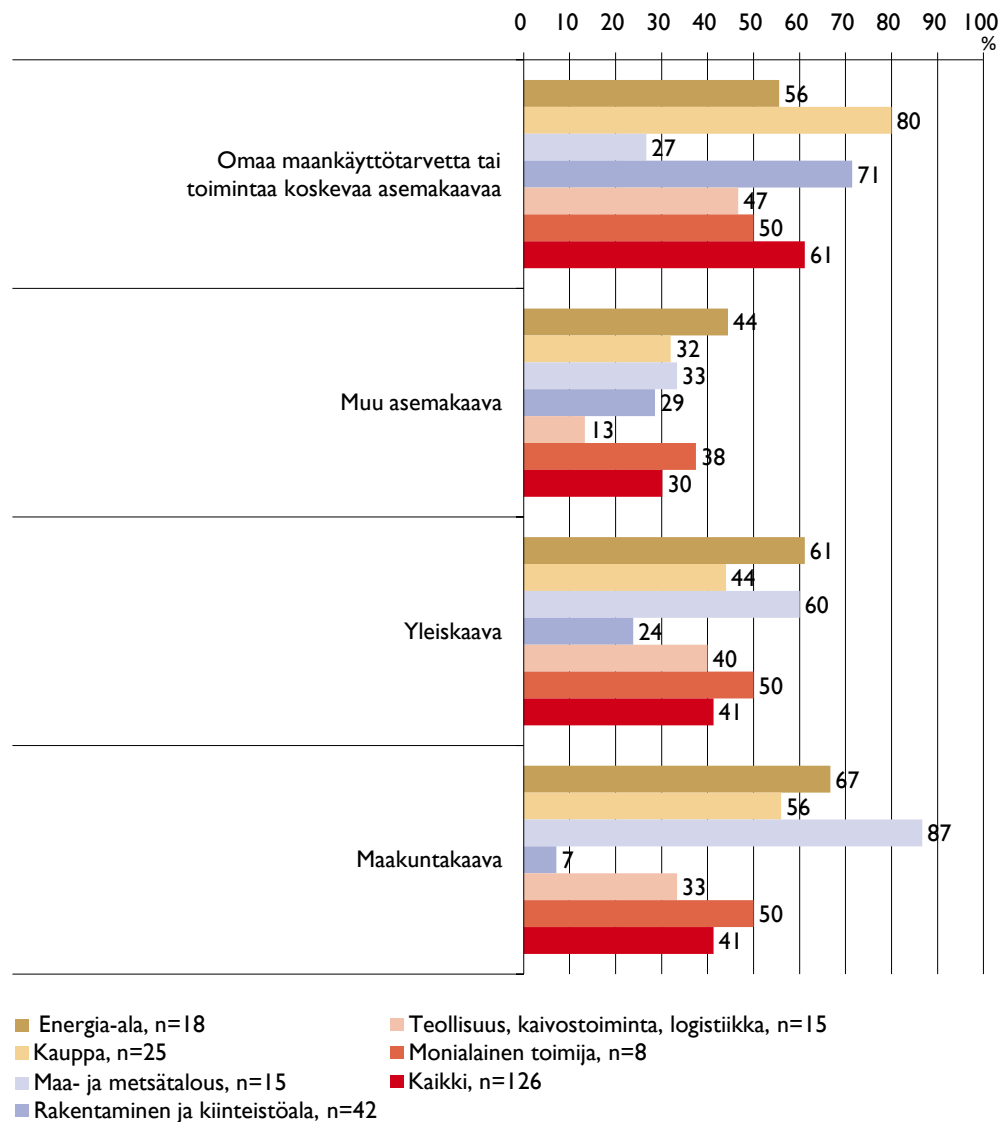
Suurin syy osallistumattomuudelle oli se, ettei kaavoitus ole ollut ajankohtaista viime aikoina. Joillakuilla syynä oli se, ettei kaavoitus kuulu organisaation toimialaan tai oli koettu, ettei kunta tai maakunnan liitto ollut tarjonnut sopivaa mahdollisuutta osallistua kaavojen valmisteluun.

Elinkeinoelämän edustajien kirjaamia muita syitä osallistumattomuudelle:

- Kaupan alan kaavavalmisteluun kutsutaan aina [tiettyjen ryhmien] edustaja, edustajat kysytään yleensä Kauppakamarista, jossa ko. kaupanryhmät on edustettuina ja he päätyvät yleensä esittämään itseään. Näin on tapahtunut kaikkien viiden maakunnan alueella, jossa toimimme.
- Toimimme edunvalvontamielessä prosessin kehittämiseksi, emme ole osallisia varsinaisessa kaavoituksessa.

Seuraavaksi elinkeinoelämän vastaajilta kysyttiin, minkälaisen kaavan valmisteluun oli viime vuosina osallistuttu.

Kaavio 61. Vastaukset kysymykseen: Millaisesta kaavasta on ollut kysymys?

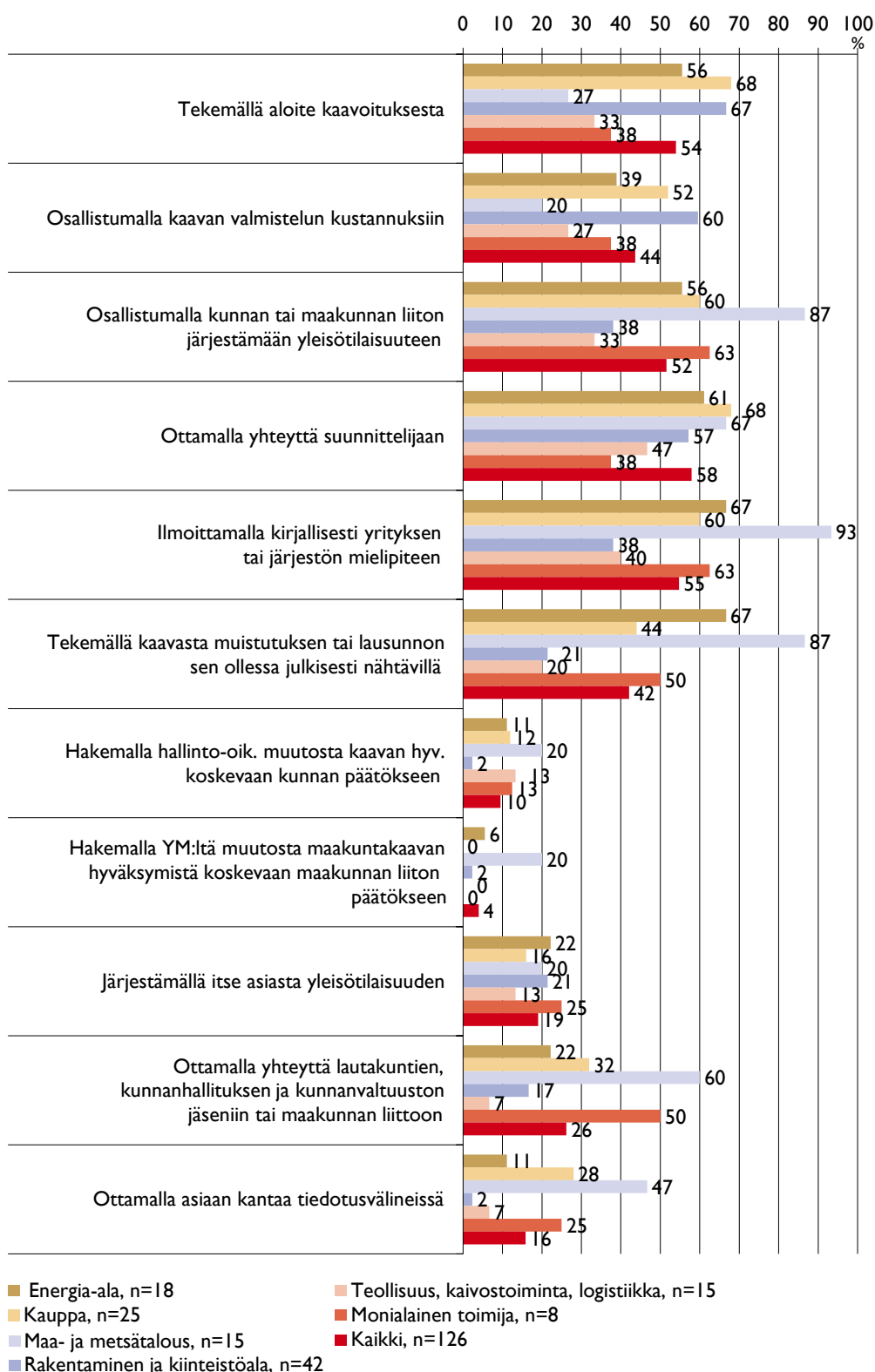


Suurimmaksi osaksi (61 prosenttia) elinkeinoelämän edustajat olivat osallistuneet sellaisen asemakaavan valmisteluun, mikä koski heidän maankäyttötarvettaan tai toimintaansa. Erityisesti tämä korostui kaupan alalla ja rakennusallalla.

Energia-alan yritykset puolestaan olivat osallistuneet erityisesti yleiskaavojen valmisteluun. Osasyynä tähän voi olla se, että esimerkiksi tuulivoiman rakennusluvista voidaan päättää suoraan yleiskaavan perusteella, mikä on lisännyt tuulivoimaosayleiskaavojen valmistelua. Muutoinkin energia-alan toimintamahdollisuuksia määritellään yleiskaavatasolla.

Maa- ja metsätalousalan yritykset ja järjestöt olivat osallistuneet maakuntakaavojen ja yleiskaavojen valmisteluun aktiivisemmin. Maakuntakaavan valmisteluun oli osallistunut peräti 87 prosenttia vastaajista.

Kaavio 62. Vastaukset kysymykseen: Miten kaavan valmisteluun on osallistuttu?



Yli puolet kaikista kyselyyn vastanneista on osallistunut kaavan valmisteluun joko ottamalla yhteyttä suunnittelijaan, ilmoittamalla kirjallisesti yrityksen tai järjestön mielipiteen tai osallistumalla yleisötilaisuuteen.

Osa elinkeinoelämän kyselyyn vastanneista kertoo, että he ovat tehneet aloitteen kaavoituksesta. Tähän liittyy myös se, että jopa 44 prosenttia kaikista oli osallistunut

kaavan valmistelun kustannuksiin. Erityisesti rakennusalan yritykset (61 prosenttia) kertovat osallistuneensa kaavan valmistelun kustannuksiin.

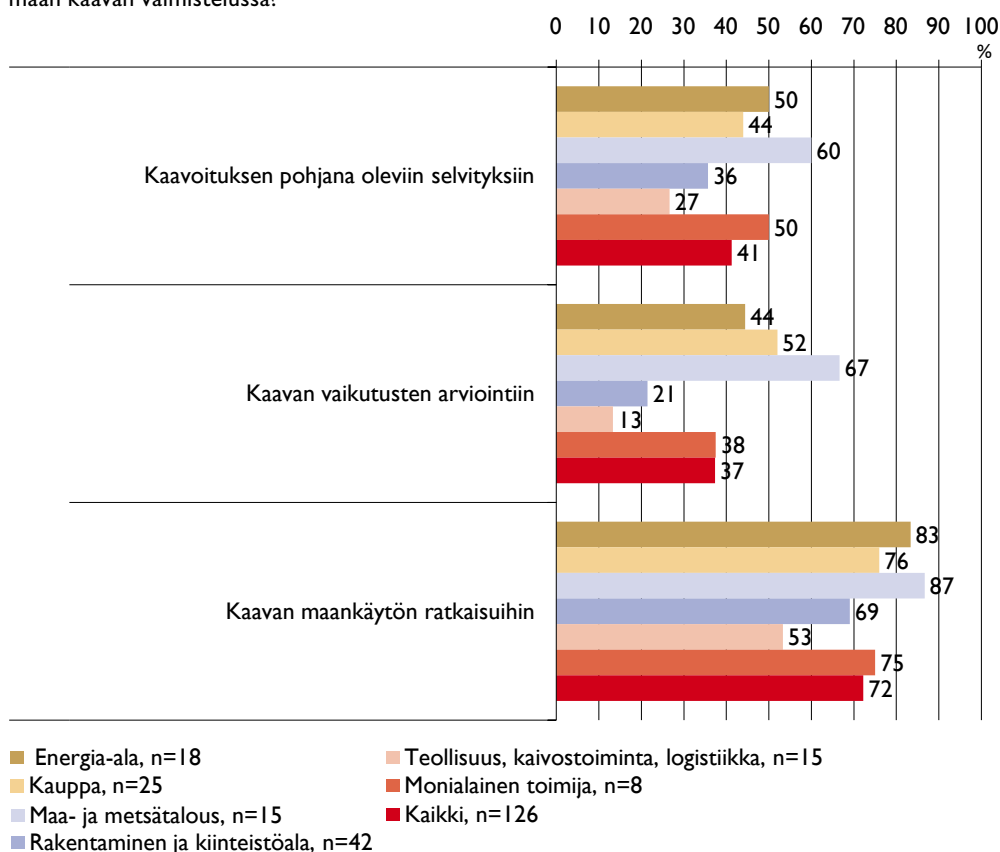
Maa- ja metsätalousalan edustajat puolestaan ovat jättäneet palautetta kaavasta sen ollessa nähtävillä valmistelu- ja ehdotusvaiheessa tai osallistuneet järjestettyyn yleisötilaisuuteen. Maa- ja metsätalousalan edustajat ovat myös muita aloja huomattavasti useammin ottaneet yhteyttä valtuutettuihin tai ottaneet kantaa asiaan tiedotusvälineissä.

Elinkeinoelämän vastaajien kohdalla parhaiksi koetuissa vaikuttamistavoissa korostuu toimijoiden oma aktiivinen yhteydenpito ja yhteydenotot kaavoitusta valmisteleviin tahoihin. Viranomaisten ja kuntapäättäjien kanssa pyritään pitämään yllä hyviä suhteita ja neuvottelemaan kaavan sisällöstä valmisteluvaiheessa ennen luonnoksen nähtävälle panoa. Useat vastaajat ovat tuoneet esiin, ettei ehdotusvaiheessa jätetyllä muistutuksella tai muulla yhteydenotolla ole yhtä suurta merkitystä kuin valmisteluvaiheen yhteydenpidolla.

Elinkeinoelämän vastaajien kokemia tärkeimpiä vaikutuskeinoja:

- Hyvät suhteet kunnan henkilöihin.
- Avoin keskustelu kaavojen laatijoiden kanssa sekä yhteiset palaverit pitkän tähtäimen suunnittelusta.
- Oikea-aikaiset keskustelut ja neuvottelut viranomaisten ja muiden tahojen kanssa.
- Suorat valmisteluvaiheen neuvottelut kaavoittajan kanssa lausunnot kaavoitusprosessin aikana
- Suorat yhteydet kuntapäättäjiin ja maakuntavaltuuston päättäjiin. Kirjeyhteydenotot otetaan vakavasti, mutta asioiden monimutkaisuuden johdosta ne tulevat usein väärinymmäretyiksi vähintäänkin joiltain osin.
- Aktiivinen osallistuminen ja ehdotuksen tekeminen
- Osallistuminen kumppanuuskaavoitukseen. Säännöllinen yhteydenpito toimialueen keskeisiin kaavoitus- ja maankäyttöviranomaisiin.
- Ei kaavoihin voi juurikaan vaikuttaa, mutta valmistelutyöryhmissä on voinut tuoda näkemyksiä esille ja ovat saattaneet ohjata toimintaa parempaan suuntaan.
- Vaikuttamalla kaavaan sitä valmisteltaessa etenkin sen luonnosvaiheessa. Tällöin tulee olla yhteydessä maakunnan liittoon / kuntaan ja suunnitteljaan ja esittämällä mielipide kaavaluonnoksesta. Ehdotusvaiheessa vaikuttaamisen mahdollisuudet ovat enää rajalliset.
- Olemalla mukana valmisteluvaiheessa. Sen jälkeen muistutuksilla ja valituksilla ei ole mitään merkitystä ainakaan maanomistajien taholta tehdyillä.
- Eniten painoarvoa on luonnollisesti virallisilla (huomautus, muistutus tai valitus) yhteydenotoilla, mutta myös aikaisessa vaiheessa tuodut muut kommentit on aina pyrittävä huomioimaan.
- Tekemällä kaavasta muistutuksen sen ollessa julkisesti nähtävillä ja osallistumalla järjestettyihin yleisötilaisuuksiin.
- Tärkeintä on kirjallisten mielipiteiden ilmoitusmahdollisuuden kunnollinen vastausaika. Vaikuttamismahdollisuudet yhdistyksen näkökulmasta ovat pienet, varsinkin kunnallisten päätöksentekijöiden pitkittäessä prosessia. Kunnollisella valmistelulla sekä alusta loppuun asti tiedottamalla prosessit nopeutuisivat, nyt hyvätkin hankkeet hidastuvat muutoksenhakujen ja lisäselvitysten vuoksi.
- Suunnittelun ohjaus kustannustehokkuutta parantamaan. Kaavoittajilla ei ole näkemystä ratkaisujen kustannusvaikutuksista vaan ainoastaan yleishyviä pyrkimyksiä rakennetun ympäristön laatutason jatkuvasta parantamisesta.

Kaavio 63. Vastaukset kysymykseen: Mihin asioihin yrityksenne/järjestönne on pyrkinyt vaikuttamaan kaavan valmistelussa?



Vastaajilta kysyttiin, mihin kaavoituksessa oli pyritty vaikuttamaan, selvityksiin, vaikutusten arviointiin vai maankäytön ratkaisuihin. Kaavan valmistelussa elinkeinoelämän kyselyyn vastanneet olivat pääsääntöisesti pyrkineet vaikuttamaan erityisesti kaavan maankäytön ratkaisuihin. Kaikista kysymykseen vastanneista 72 prosenttia oli pyrkinyt vaikuttamaan juuri maankäyttöön. Tähän olivat pyrkineet erityisen aktiivisesti maa- ja metsätaousalaa sekä energia-alaa edustaneet vastaajat.

Maa- ja metsätalousalaa edustaneet vastaajat olivat muita useammin pyrkineet vaikuttamaan myös vaikutusten arviointiin ja kaavoituksen pohjalla oleviin selvityksiin. Vastaajien omien sanojen mukaan tärkeitä asioita ovat olleet muun muassa maa- ja metsätalouden toimintaedellytysten turvaaminen ja yksityisen omaisuudensuojan parantaminen.

Yleisesti elinkeinoelämän edustajien vastauksissa ei nouse selkeästi joitain tiettyjä aihepiirejä, joihin olisi pyritty vaikuttamaan, vaan vaikuttaminen on jakaantunut melko laajasti eri aihepiireihin. Tämä johtunee myös elinkeinoelämän edustajien omasta taustasta; edustettuina oli laajasti eri tahot. Sekä periaatteellisiin asioihin, kuten suunnitteluperiaatteisiin, että konkreettisiin asioihin on pyritty vaikuttamaan. Kyselyyn vastanneet olivat pyrkineet vaikuttamaan muun muassa liikennematkaisuuihin ja liikenteen toimivuuteen, toteutettavuuteen ja kustannustehokkuuteen sekä rakennusoikeuksien määrään ja sijoittumiseen. Hanke- ja kumppanuuskaavoitus ovat myös tulleet osaksi elinkeinoelämän toimintatapoja.

Monet ovat luonnollisesti pyrkineet tuomaan näkemystään esiin oman alansa ja edustamansa tahon tarpeista kaavoissa. Eri toimialojen vaikutusmahdollisuudet saatetaan kokea kuitenkin erilaisiksi. Eräs vastaaja tuo esiin elinkeinoelämän edustajien ristiriitaisen ja epätasa-arvoiseksi koetun aseman kaavan valmistelussa todeten, että joidenkin alojen edustajat saavat äänensä kuuluviin toisten ollessa jääviä.

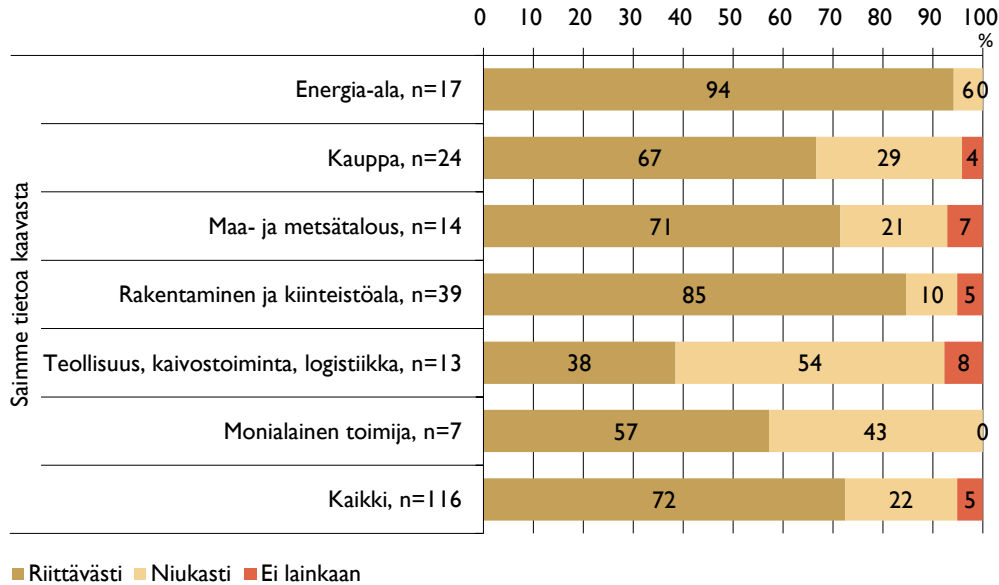
Maankäytön ratkaisuihin on pyritty vaikuttamaan seuraaviin kysymyksiin:

- Kaavaratkaisuissa tulisi aina miettiä tuleva käyttäjä ja tarve. Mikäli tulevaa käyttäjää ei huomioida kaavoituksessa, tulee väistämättä poikkeuslupakäytäntö uudelle kaavalle.
- Tehokkuus, kerrosluku. Rakennusoikeus, rakennussuojelu, rakennusten sijainti, liikenne, pysäköinti
- Kustannustehokkuus. Asunnonostajan näkemys hinta/laatusuhteesta kaavaratkaisuissa.
- Energiataloudellinen massoittelu, kaavamääräysten sallivuus, kaavan mahdollistettava taloudellinen ja markkinan kysynnän mukainen toteutus.
- Toteutuspainotus AK tai KT, autopaikkamäärä, kerroshkorkeus, rakennuksen sijainti, tontille sisääntulot
- Huomioidaan monipuolisesti kokonaisuus palveluliiketoimintojen kannalta (asuminen, työpaikat, palvelut, liikenne). Luodaan edellytykset riittävän monipuolisille kokonaisuuksille.
- Kaavan laajuuskysymykset. Liikenteelliset ratkaisut. Kaavamerkinnot. Mitotusasiat.
- Liikenneverkko, pysäköinnin normituksiin. Rakennusoikeuksien määrään ja rakennusalueiden rajoihin.
- Kaavan ympäristökysymykset
- Maa-alueiden lunastuskysymykset
- Kaavamerkinnot, -määräykset metsätalouden osalta.
- Pyritty vaikuttamaan häiriytyvän maankäytön sijoittumiseen voimajohtojen ja asemien läheisyydessä. Toimimme aktiivisesti tuulivoimarakentamiseen liittyvissä kysymyksissä kaikilla kaavatasoilla.
- Hankekaavoituksessa ohjaamme suunnittelijaa yhdessä kaupungin ym. viranomaisten kanssa. Yhteistyö on yleensä hyvää.
- Kaavoituksen tulee olla prosessina avointa, ennakoitavaa ja pitkäjänteistä toimintaa, jotta luodaan toimivat kilpailuedellytykset.
- Paikallisilla yrittäjillä mm. matkailu on yleensä ylisuuri edustus kaavoja valmistelemissä elimissä. Sen sijaan maanomistukseen perustuvien elinkeinojen harjoittajien osallistumismahdollisuuksia rajoitetaan jääviyssiin vedoten. Näin vaikka muiden toimialojen edustajat voivat näin tehdä. Kaavoituksella voidaan merkittävästi rajoittaa maanomistukseen perustuvia elinkeinoja muiden elinkeinojen hyväksi.

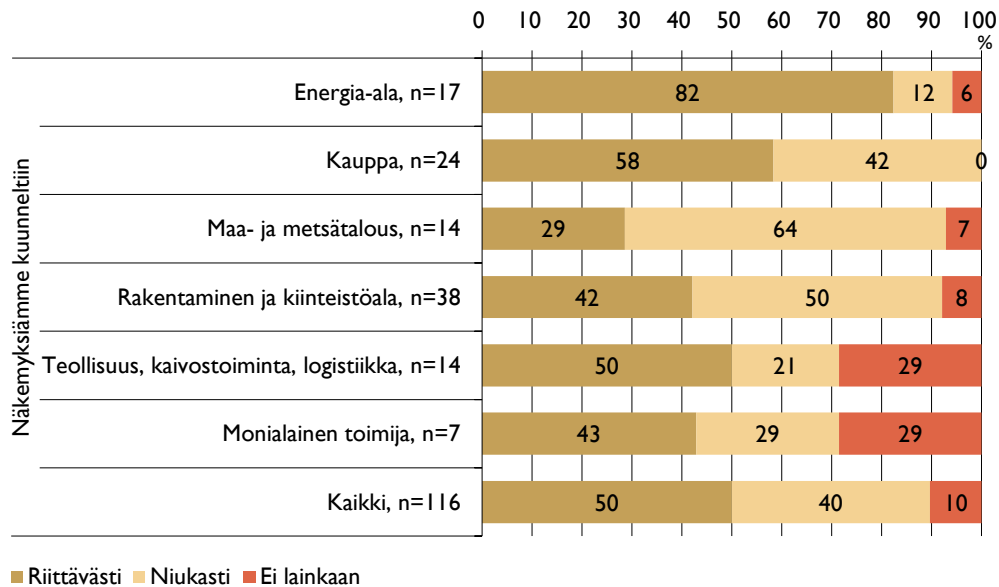
Osallistumisen vaikutukset

Elinkeinoelämän edustajilta kysyttiin, miten he kokivat tiedonsaannin ja osallistumisensa vaikuttavuuden.

Kaavio 64. Vastaukset väitteeseen: Saimme tietoa kaavasta...



Kaavio 65. Vastaukset väitteeseen: Näkemyksiämme kuunneltiin...

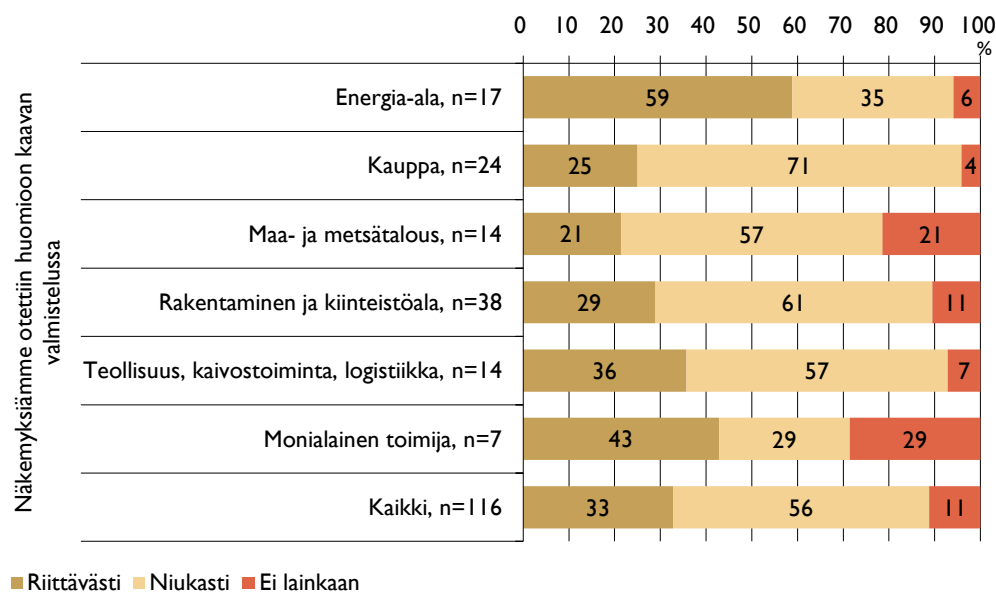


Yritysten ja järjestöjen edustajat ovat kokeneet saavansa pääsääntöisesti (72 prosenttia) riittävästi tietoa kaavoituksesta. Vain viisi prosenttia kysymykseen vastanneista koki, ettei ollut saanut lainkaan tietoa kaavoituksesta. Loput 22 prosenttia kysymykseen vastanneista koki, että tietoa oli saatu niukasti.

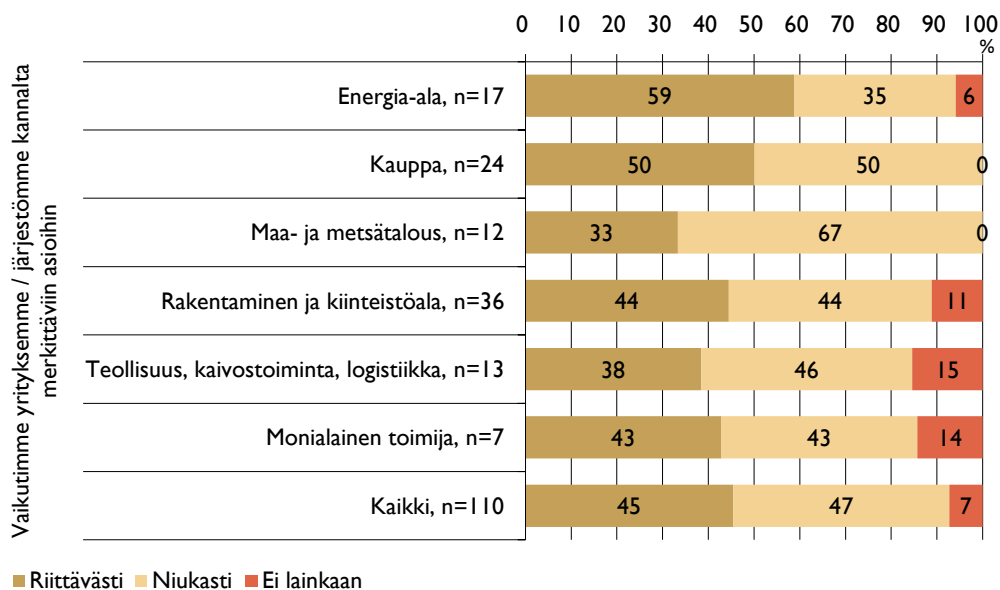
Osallistumisen vaikuttavuudesta kysyttäessä oli nähtävissä, että näkemyksiä kuunneltiin kaavaa valmisteltaessa enemmän kuin niitä otettiin huomioon kaavan valmistelussa. Erityisesti energia-alan edustajat olivat kyselyssä kokeneet, että heitä kuunneltiin kaavan valmistelussa.

Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneet kokivat myös, että he pystyivät kuitenkin vaikuttamaan yrityksen/järjestön kannalta merkittäviin asioihin jopa enemmän kuin, mitä näkemyksiä otettiin huomioon.

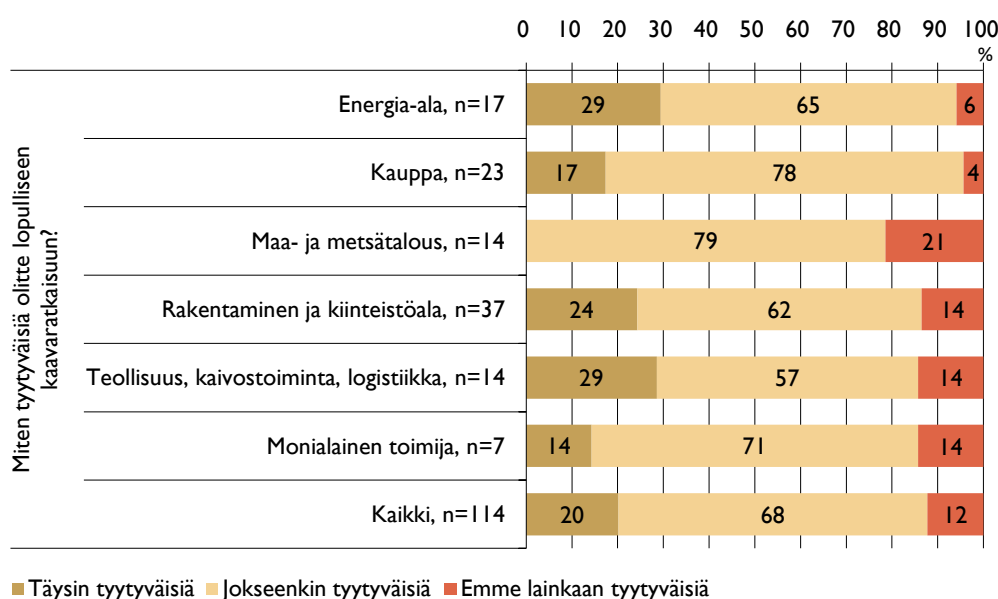
Kaavio 66. Vastaukset väitteeseen: Näkemyksiämme otettiin huomioon kaavan valmistelussa...



Kaavio 67. Vastaukset väitteeseen: Vaikutimme yrityksemme/järjestömme kannalta merkittäviin asioihin...



Kaavio 68. Vastaukset kysymykseen: Miten tyytyväisiä olitte lopulliseen kaavaratkaisuun?



Lopulliseen kaavaratkaisuun täysin tyytyväisiä oli viidennes. Vähintään jossain määrin lopulliseen kaavaratkaisuun tyytyväisiä oli 88 prosenttia vastaajista. Tyytymättömiä puolestaan oli 12 prosenttia vastaajista. Maa- ja metsätalouden edustajissa ei ollut lainkaan täysin tyytyväisiä ja viidennes vastaajista ei ollut lainkaan tyytyväisiä laadittuun kaavaan. On mahdollista, että vastaajat olivat osallistuneet useamman kaavan laatimiseen, jolloin vastauksessa punnittiin näiden kaavojen keskimääräistä tyytyväisyyttä. Osa vastaajista saattoi siis olla johonkin kaavaan huomattavan tyytyväinen, kun taas toisen kaavan lopputulokseen ei oltu yhtä tyytyväisiä. Tällöin vastaaja tuskin on todennut olleensa täysin tyytyväinen lopulliseen kaavaratkaisuun.

Vaikutusmahdollisuuksien ongelmakohtana elinkeinoelämän edustajat toivat esiin tiedonkulun ongelmat. Vastaajat kokevat, että kaava-asioiden seuraaminen useilla paikkakunnilla on työlästä ja vaatii resursseja. He toivoisivat kunnilta aktiivisempaa yhteydenpitoa maanomistajiin ja muihin toimijoihin.

Toisaalta ne, jotka ovat olleet yhteydessä kuntiin, ovat kokeneet varhaisen yhteydenpidon olevan oleellista näkemyksensä vaikuttavuuden lisäämisessä. Lausuntopyynnöt ovat tärkeitä, mutta enemmän pääsee vaikuttamaan, kun on ajoissa liikenteessä jo valmisteluvaiheessa. Osin osallistuminen koetaan kuitenkin näennäiseksi ilman todellisia vaikutusmahdollisuuksia.

Kaavoitusprosessiin monet vastaajat toivovat muutosta. Kaavoitusprosessi koetaan byrokraattiseksi ja jäykäksi ja elinkeinoelämän toiveita vain vähän kuuntelevaksi.

Elinkeinoelämän kyselyn vastausten joukosta nousee eri toimijoiden eriarvoinen asema verrattuna muihin alan toimijoihin. Tämä korostuu erityisesti kaupan alan vastauksissa, joskin osa vastaajista kokee, että heillä on ollut riittäviä vaikutusmahdollisuuksia.

Elinkeinoelämän edustajien näkemyksiä vaikutusmahdollisuuksista:

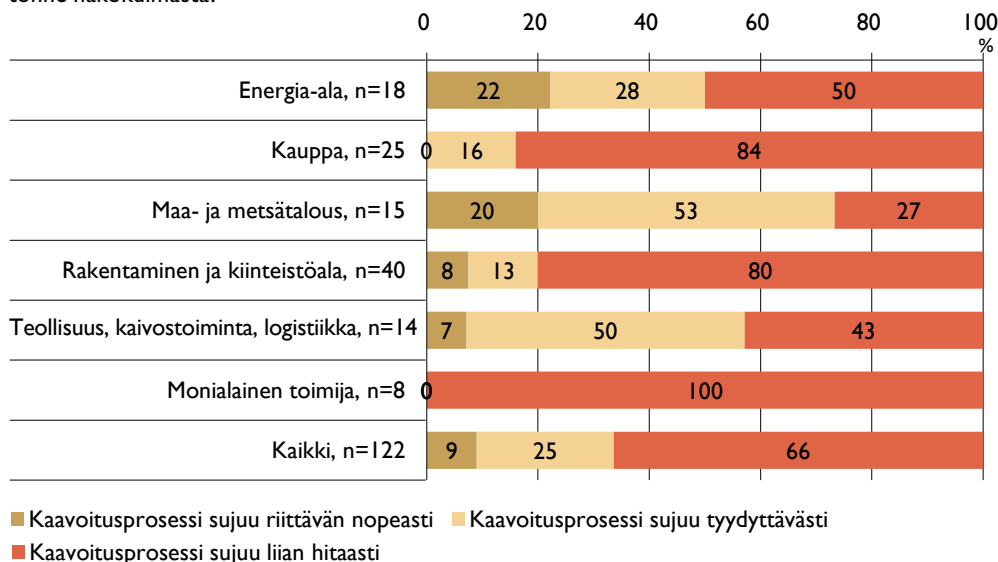
- Kyllä meitä aidosti kuunnellaan ja luodaan vaihtoehtoisia ratkaisuja.
- Jos kaava koskee omissa maankäyttö- tai kaavoituspyynnöissä olevia asioita, niin vaikutusmahdollisuudet ovat hyvät.
- Kaavoituksen alkuvalmistelu ratkaisee lopputuloksen, eli jos heti alussa tehdään aitoa yhteistyötä lopputulos on kaikille hyvä.

- Kaava-asioden seuraaminen vaatii suhteellisen paljon resursseja, koska ilman aktiivisuutta asiat eivät etene mihinkään. Tuottanee pienemmille organisaatioille huomattavaa haittaa.
- Paljon on itsestä kiinni kuinka saa oman mielipiteen esille, on oltava valpas ja aktiivinen
- Asianosaisia kuunnellaan ja asioista tiedotetaan riittävästi. Kaavan sisältöön ja lopputulokseen maanomistajilla ja muilla kuntalaisilla ei ole kuitenkaan juurikaan mahdollisuuksia vaikuttaa (muuten kuin kuntavaalien kautta).
- Ongelma on se, että liian usein vaikuttamaan päästään vasta lausuntopyyntöä kautta. Tässä vaiheessa kaavoitus on jo niin pitkällä, että lausunnoilla ei juurikaan ole merkitystä. Enemmän pitäisi päästä mukaan hyvissä ajoin valmisteluvaiheessa.
- Maanomistaja ja maaseudun elinkeinonharjoittaja jäävät yleisten suunniteluohjeiden ja -tavoitteiden jalkoihin tai niihin ainakin vedotaan jatkuvasti. Lisäksi yhteiskunnan tarpeet ohittavat maaseudun elinkeinojen näkökulman. Tullee turhan usein sellainen tunne, että osallistumismahdollisuus on näennäistä.
- Yrityksillä pitäisi olla enemmän vaikutusmahdollisuuksia kaava-asioissa.
- Rakentajia ei kuunnella riittävästi.
- Kaavoitusta tehtäessä tulisi ottaa myös liikemaailman tarpeet enemmän huomioon. Ei pitäisi tehdä tähän päivään kaavoja jotka toimivat ehkä 50 vuoden kuluttua tai kaavan mukaiselle toiminnalle ei ole kysyntää. [...] Kaavoitus ei saa olla itsetarkoitus.
- Kaavoitusprosessi on liian byrokraattinen.
- Kaavoituksen jäykkyys sekä virkamiesten pakoilu vastuuta pitäisi saada muutettua. Kun kaavapäätöksiä tehdään niin vastuu niistä pitää myös ottaa eikä vaan heitellä asioita ilmoille kun ne tuntuu niin "kivoilta". Kaava pitää tehdä sellaiseksi että siinä jää suunnittelijalle vielä varaa suunnitella ja rakentajalle rakentaa.
- Kuntien asema heikentynyt kaavoituksessa. Viranomaisneuvotteluissa kunnat pakotetaan Ely-y:n pakotteisiin
- Kaavan vireille hakijana hyvät [mahdollisuudet vaikuttaa].
- Yritysten eriarvoisuus korostuu, jos toisilla yrityksillä on suoria kontakteja kuntien maankäytöstä päättävissä elimissä. Vaikka itse päätöksenteon laillisuus ei vaarantuisikaan, saavat kyseiset yritykset suoran informaation kehitettävänä olevista alueista, kun muut joutuvat kalastamaan tiedon virallisia kanavia pitkin.
- Kunnat eivät omatoimisesti toimita etukäteisinformaatiota, joten tieto pitää kaivaa. Kaupan keskittymisen seurausta on, että kaksi suurta toimijaa ovat päätöksentekijöinä PTY:ssä, Kaupan Liitossa, valtakunnallisesti ja maakunnallisesti Kauppakamareissa. Nämä ovat suoraviivaisia vaikuttamisen tahoja ja kaikissa itse asiassa on sama päättäjä tai "lausunnon antaja". Näissä organisaatioissa "Conflict of interest" näkökulma ei ole merkittävä. Uusille paikakunnille levittäytyminen on vähintäänkin vaikeata, koska pääsääntöisesti kaikki KM-/suurmyymälätontit tai kaavahankkeet on etukäteen korvamerkattu isolle toimijalle suoraan tai jonkun rakennusliikkeen kautta.
- Kovin on erikoista, että kahden ison pt-kaupan oligopolistin toiveet ja tarpeet on aina kuunneltu jo valmisteluvaiheessa ja kaavat "suunnitellaan yhdessä" K- ja S-ketjujen kanssa.
- Pääasiassa vaikutusmahdollisuudet ovat olleet hyvät ja näkemyksiämme on otettu hyvin huomioon. Maakuntakaavoituksessa vaikutusmahdollisuudet koemme vähäisemmäksi.

Kaavoituksen toimivuus

Elinkeinoelämän edustajilta kysyttiin mielipidettä kaavoituksen toimivuudesta, kaavoitusprosessin kestosta ja ennakoitavuudesta.

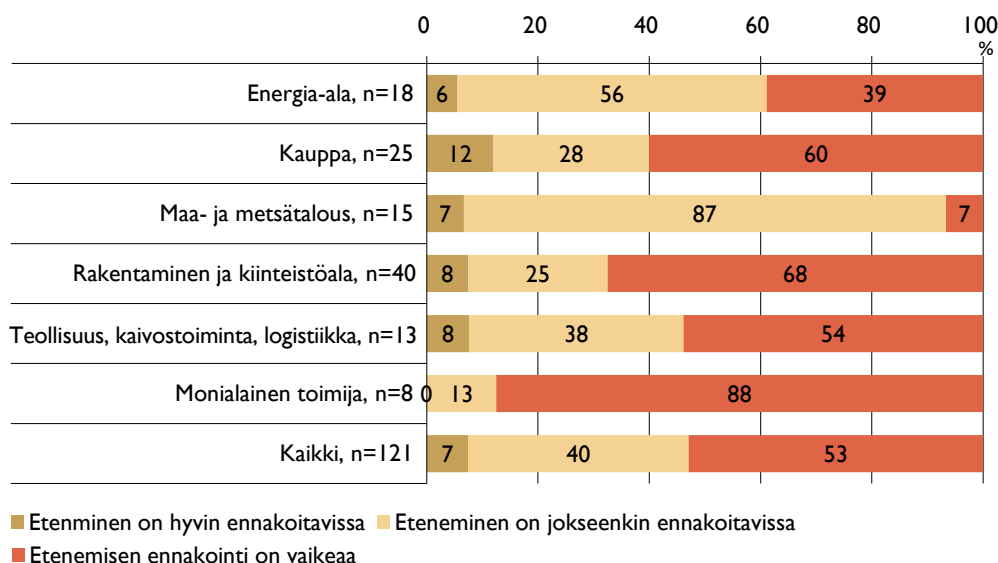
Kaavio 69. Vastaukset kysymykseen: Miten kuvaatte kaavoitusprosessin kestoa yrityksenne / järjestönne näkökulmasta?



Kaavoitusprosessin kestoa koskeneeseen kysymykseen vastanneista maa- ja metsätalousalan edustajista 71 prosenttia koki, että kaavoitusprosessi sujuu vähintään tyydyttävästi. Riittävän nopeaksi sen koki 21 prosenttia kysymykseen vastanneista.

Kaikkien muiden alojen edustajista suurin osa koki, että kaavoitusprosessi etenee liian hitaasti. Näin kokivat erityisesti kaupan alan edustajat. Kaupan alan vastaajista yksikään ei kokenut, että kaavoitusprosessi sujuisi heidän näkökulmasta riittävän nopeasti.

Kaavio 70. Vastaukset kysymykseen: Miten kaavoitusprosessin eteneminen on ennakoitavissa yrityksenne/järjestönne näkökulmasta?



Edellisen kysymyksen kaltainen jako oli nähtävissä myös kaavoitusprosessin ennakoitavuutta koskevassa kysymyksessä. Maa- ja metsätalousalan edustajat kokevat yli 90-prosenttisesti, että kaavoitusprosessi on vähintään jokseenkin ennakoitavissa. Myös energia-alan vastaajista 63 prosenttia on jokseenkin tyytyväinen ennakoitavuuteen. Muiden alojen vastaajista vähintään puolet oli sitä mieltä, että ennakoitavuus on vaikeaa.

Syynä tähän jakoon on todennäköisesti osin eri alojen erityyppisestä luonteesta ja alojen toiminnan aikajänteestä. Maa- ja metsätalousaloilla toiminta on pääsääntöisesti ennustettavampaa ja vaatii pitkäaikaisempia suunnitelmia. Muilla aloilla kehitys tapahtuu pääsääntöisesti pienemmissä sykleissä ja vaatii näin ollen myös kaavoitusprosessilta erilaista lähestymistapaa.

Elinkeinoelämän kyselyssä tiedusteltiin miten kaavoitusprosessia tai kaavoitukseen liittyviä säännöksiä tulisi yrityksen tai järjestön näkökulmasta kehittää. Vastauksissa oli nähtävissä toiveita vaikuttamismahdollisuuksien ja vuorovaikutuksen lisäämisestä sekä erityisesti hyväksymisen jälkeisen valitusprosessin nopeuttamisesta tai rajoittamisesta. Vastaajat kokivat, että mahdolliset valitukset lisäävät entisestään kaavoitusprosessin epävarmuutta ja pituutta.

Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneiden näkemyksiä kaavoitusprosessiin ja kaavoitukseen liittyvien säännösten suhteen:

- Osassa kunnista toimii loistavasti. Osassa kunnissa pitäisi todellista vuorovaikutusta lisätä.
- Selkeyttää kaavoitusprosesseja ja asettaa enimmäisaikoja kaavan toteutumiselle, jos se on maankäyttötavoitteiden mukainen.
- Maakuntakaavoitus on liian hidasta ja joustamatonta, kaavojen uudistaminen on hidasta esimerkiksi uuden investointikohteen osalla, jos vaikka tarvittaville liikenneväylille ei ole varausta maakuntakaavassa.
- Valtion ohjausta ei tule lisätä kaavoituksessa, mieluiten päinvastoin ja VAT:n asema pitäisi selkiyttää.
- Kaavaratkaisun taloudellisten vaikutusten arviointi osaksi kaavoitusprosessia.
- Selvitysvelvollisuuden järkevöittäminen: pitäisi tehdä vain sellaiset selvitykset, joiden perusteella ratkaistaan asioita
- Kaavan taustaselvityksiä alkaa olla jo liikaakin suhteessa kaavoittajien resursseihin eivätkä ne yleensä ole alueen elinkeinollisia ja toimialan mahdollisuuksia lisääviä vaan pelkästään rajoittavia. Usein niiden varaan ei voi rakentaa lopullista ohjaavaa maankäyttöä ainakaan ympäristöluvanvaraisilla toimialoilla vaan joudutaan tekemään samat selvitykset vielä tarkempina.
- Kiusanteko- ja ajanpeluuvalitusten eliminointi prosessista. Lausuntojen kettujuttamisesta lausuntojen yhtäaikaistamiseen.
- Yleensä valitusmahdollisuuksia pitäisi järkeistää, nyt saa valittaa ihan valittamisen ilosta.
- Suojeluasiat tulee hoitaa muulla lainsäädännöllä, ei kaavoituksella. Suojelun pitää olla avointa ja maanomistajat huomioivaa. Kaavamerkintöjen täytyy olla perusteluja ja pitkäaikaiseen käyttöön tarkoitettuja. Niiden tulee perustua riittäviin selvityksiin. Epämääräisesti rajatut erityisaluemerkinnät aiheuttavat huolta.
- Maaseudun elinkeinot tulee ottaa paremmin huomioon ajatellen myös tulevaa ”biotalouden” painoarvon. Maaseudulla on voitava asua ja rakentaa – sadan hehtaarin yksinäisyys ei houkuta jatkajia. Yhteiskunta tarvitsee maaseutua ja sitä varten on oltava elämisen edellytykset.
- Tasapuolisuuteen tulisi kiinnittää huomiota.

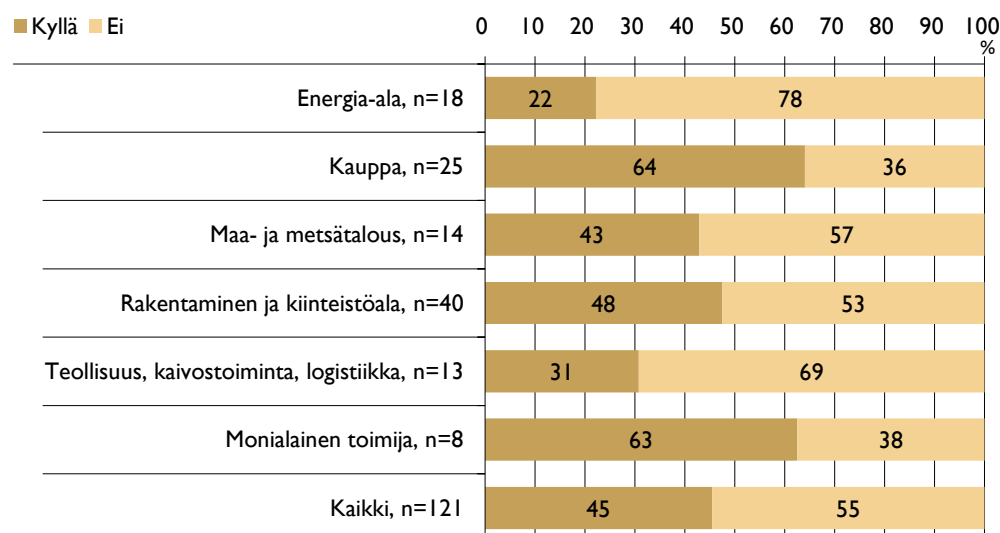
- Aina kun tehdään aluevarauksia tai muutoin paikkaan sidottuja kaavamerkintöjä, laissa tulisi olla velvoite henkilökohtaiseen tiedottamiseen. Kehittämisperiaatemerkinnot ovat asia erikseen. Kaavoista on tullut paikoin suojelun välineitä. Omistus- ja käyttöoikeutta rajoitetaan suoraan tai välillisesti ilman mitään korvauksia. Kaavoittajat keksivät koko ajan lisää kaavamerkintöjä, joiden oikeusvaikutuksia ei tiedä kukaan tai ne ovat niin epäselviä, että jatkossa niitä luetaan aivan eri tavalla kuin kaavaa laadittaessa on tarkoitettu. Kaavoitus on hyvä asia ja suunnitelmallisuutta tarvitaan.

5.5

Toimintatapojen muutos kaavoituksessa

Yleistä keskustelua on herättänyt kaavoituksen rooli kilpailun rajoitteena. Myös tätä aihepiiriä pyrittiin avaamaan kyselyssä.

Kaavio 71. Vastaukset kysymykseen: Rajoittaako kaavoitus yrityksenne / järjestönne näkökulmasta tarpeettomasti kilpailua?



Elinkeinoelämän kyselyssä kilpailun rajoittavuutta koskeneeseen kysymykseen vastanneista 55 prosenttia koki, ettei kaavoitus tarpeettomasti rajoita kilpailua. Energia-alan vastaajista näin koki peräti 75 prosenttia. Kaupan alalla toimivista kysymykseen vastanneista kaksi kolmesta koki kaavoituksen rajoittavan tarpeettomasti kilpailua.

Vastauksissa on nähtävissä kaavoitus- ja rakennuslupaprosessien hitaudesta johtuvia syitä, jotka rajoittavat kilpailua. Samoin kilpailua rajoittavaksi koetaan tietyt suunnitteluperiaatteet, jotka vähentävät yritysten toimintaa tai estävät yritysten toiminnan laajentamista.

Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneiden näkemyksiä rajoittavuudesta ja sen syistä:

- Esim. maan osto rajataan ja etuosto-oikeudella ohjataan maa toisten käyttöön.
- Kohtelee eri tavoin eri alueita.
- Liikepaikat on rajallinen luonnonvara.
- Sopivien tonttien puute. Kaavoitusprosessin hitaus.
- Mikäli kaavoitus ja maankäytön rajoitukset lisäävät yritysten kustannuksia, yritysten hintakilpailukyky kolmansista maista tapahtuvaa tuontia vastaan voi kärsiä (ja tuotantoa siirtyy ulkomaille)
- Prosessin hitaus joissakin kunnissa kääntää painopisteen tälle puolelle.
- Rakentamisen luvituksen hitaus ja vaikeus haja-asutusalueilla supistaa tonttitarjontaa ja vaikeuttaa mm kiinteistöjen arvon määrittystä.
- Kunnan kaavoitusmonopoli ohjaa liikaa toimintaa ja kaavoitusprosessin hitaus, varsinkin jos kaavasta valitetaan, vaikeuttaa toimintaa.
- Toiminta uhkaantuu kun kaavoituksissa ei kuunnella yritysten tarpeita ja esim. raaka-ainepotentiaalia pienennetään jatkuvasti turvetuotannon alasajolla.
- Muutamilla pk-seudun alueilla radan varressa olisi tarve muuttaa esim. tyhjiä toimistotiloja asutuskäyttöön, mutta voimassaoleva asemakaava tai sen tulkinta ei mahdollista sitä riittävästi. Näissä tilanteissa voisi pohtia, tulisiko ko. alueella sallia joustavammin käyttötarkoituksen muutokset tietyin edellytyksin.
- Asunnonostajan kohtuuhintaisuuden vaatimusta ei kunnioiteta. Alueen sijainnista riippumatta tehdään ylihyvää kaavaa – asuntorakennuttajan olisi itse päästävä säätämään alueen laatutasoa sen sijainnin ja houkuttelevuuden ja alueen vanhan asuntokannan hintatason mukaiseksi.

Kaupan osalta vastauksissa nousi esiin sekä toiminnan laatuun ja määrään liittyvät seikat että liikepaikkojen määrään liittyvät seikat. Osa kaupan alan toimijoista nostaa esiin näkökulman siitä, että kaikille halukaille ei riitä tavoiteltuja liikepaikkoja tai että ne on varattu joillekin toimijoille jo ennen kaavoituksen virallista käynnistymistä (vireilletulokuulutus). Kaavoituksen toimintatapojen nähdään myös rajoittavan uusien toimijoiden tuloa markkinoille.

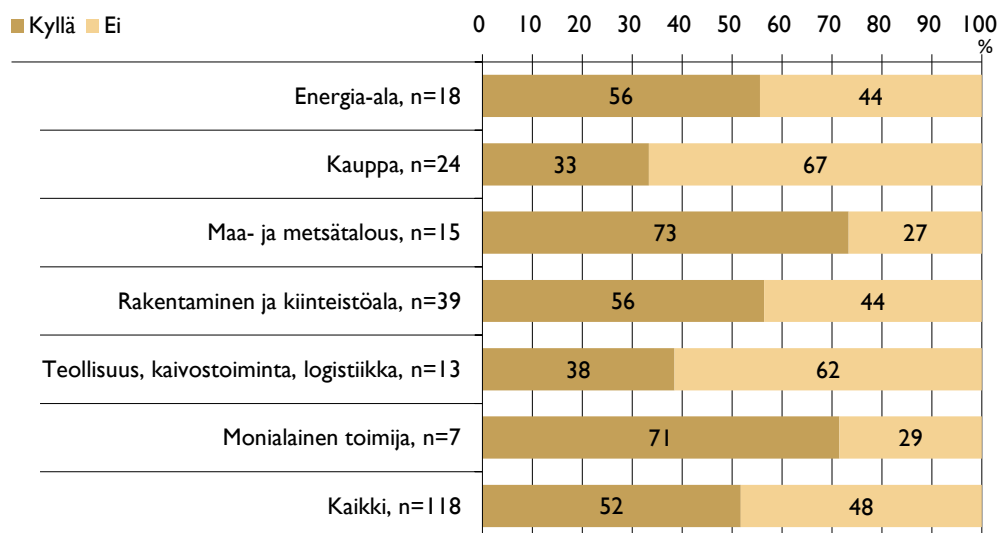
Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneiden näkemyksiä rajoittavuudesta ja sen syistä kaupan osalta:

- Kyllä ja ei. Tämä on populistinen kysymys, joka kuitenkin pitää nähdä laajemmin eikä vain suuryksikkökinasteluna.
- Maankäyttö- ja rakennuslain tavoitteet ohjata kauppaa keskustoihin ovat kannatettavia. Paljon tilaa vaativan erikoistavaran kaupan tulee voida kuitenkin sijaita jatkossakin keskustojen ulkopuolella omilla alueillaan.
- Kauppaa koskevat tuoreet muutokset haittaavat kaupan kehittymistä ja toimivaa kilpailua.
- Miksi erilaisissa hankkeissa suunnitellaan aina valmiiksi kaavaan paikat kahdelle pt-kaupan toimijalle? Miksi ei yhdelle, kahdelle.... tai viidelle?? Miksi näitä ei selvitetä etukäteen ketkä kotimaiset ja ulkomaiset toimijat ja millaiset konseptit (erilaisten myymälöiden koko) ja sitten avoimesti ja tasaveroisesti kilpailuteta/myydä kaikille kiinnostuneille?
- Hypermarket-liikepaikkoja ei ole saatavilla. Kuntia ei kiinnosta pienen toimijan asiat kaupan alalla, joka osin on ymmärrettävää, mutta tasapuolisuuden nimissä ei hyväksyttävää. Kuntien tiedottaminen täyttää varmaan lain kirjaimen, mutta on niukkaa.

- Esimerkki: kaksi toimijaa on harjoittanut pitkään tervettä liiketoimintaa vaihtoehtoisissa liiketiloissa, joissa ei ole laajennusmahdollisuutta. Alueella ei ole vaihtoehtoisia liiketontteja, mutta kun kolmas toimija haluaa tulla alueelle, kaavoitetaan sille kaavamuutoksella ylivoimaisen kilpailuaseman mahdollistava liiketontti, jonka seurauksena alueelle jää vain tuo uutena tullut, koska alueen ostovoima ei mahdollista enää toisen saman suuruisen liiketilan rakentamista. Näin toivottu kilpailun paraneminen onkin luonut paikallisen monopoliaseman.
- Byrokraattisella kaavoituspolitiikalla ei mahdollisteta uusien liikeideoiden aitoa kysyntää vastaavaa kehitystä. Esimerkiksi tilaa vaativan kaupan ja päivittäistavaramyymälän kokoluokka ei tulisi määrittää lainkaan vaan antaa markkinoiden hoitaa tilanne. Mikäli kilpailua halutaan tai uusia innovaatioita markkinoille sääntely tulisi purkaa kokonaan.
- Kaavalla määritellään minne saa perustaa suurempia myymälöitä ja niiden perustamista edullisemmille rakennusalueille eli keskustojen ulkopuolelle rajoitetaan. Tämä nostaa esim. ruuan hintaa.
- Kauppojen perustaminen vaikeutuu, erilaiset kokorajat ovat kilpailua rajoittavia samoin keinotekoinen pakottaminen keskustatoimintojen alueelle. Nämä kaikki tekijät nostavat myös ruuan hintaa.
- Yksityiskohtainen kaupan sijainnin ohjaus maakuntakaavassa estää uusien kaupan toimijoiden ja konseptien sijoittumisen Suomeen.

Elinkeinoelämän vastaajilta tiedusteltiin eri toimijoiden toimintatapojen muutoksesta viimeisen viiden vuoden aikana. Kysymyksessä ei otettu kantaa, onko muutos ollut parempaan vai huonompaan suuntaan.

Kaavio 72. Vastaukset kysymykseen: Ovatko yrityksenne / järjestönne kotikunnan tai toimialueen kuntien toimintatavat kaavoituksessa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?



Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneiden mukaan muutoksen kokeminen kuntien kaavoituksessa jakautui melko tasaisesti, 48 prosenttia vastaajista ei ollut kokenut muutosta toimintatavoissa, kun taas 52 prosenttia kysymykseen vastanneista oli kokenut, että muutosta oli tapahtunut.

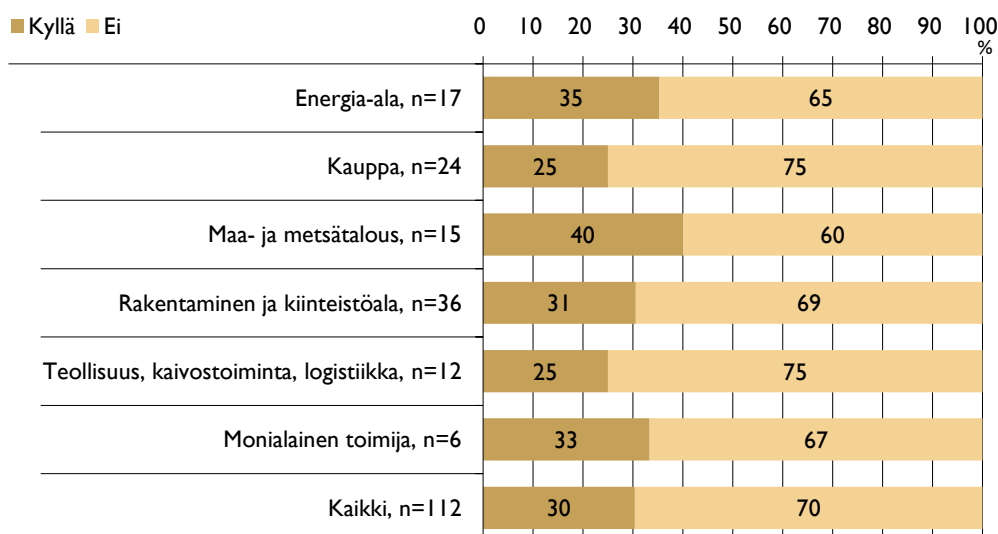
Vastauksissa tulee esiin laajasti erilaisia muutoksia. Pääosa muutoksista on koettu kielteisinä. Vastaajat ovat tuoneet esiin, että muutokset ja toimintatavat saattavat vaihdella suurestikin eri kunnissa.

Myönteisiksi muutoksiksi on koettu menettelytapojen ja aineiston laadun paraminen sekä palautteenantomahdollisuuksien lisääntyminen. Kielteiseksi on puolestaan koettu tiukentuneet tulkinnat kaavamääräyksistä sekä ns. viranomaisauktoriteettiuskon kasvu.

Elinkeinoelämän edustajien kokemuksia kuntien toimintatapojen muutoksesta:

- Vuorovaikutus on loppunut
- Menettelyt ovat tarkentuneet ja aineistojen laatu parantunut
- Kaavoitusprosessia on yritetty yhdenmukaistaa.
- Ylhäältä tuleva ohjaus ja vaikutus on lisääntynyt. Sen vaikutus on suurempi kuin kuntalaisten ja yritysten mielipiteellä.
- ELY-keskus säätelee käytännössä kaavoitustoimintaa. Kunnat ja kaavoituskon-sultit ohjeistetaan ELYn toimivallan alle. Monet kunnat eivät edes tiedä, että todellinen kaavoituksen päätösvalta on kunnilla. Pelätään ELYn lausuntoja ja ELYn kaavasta valittamista. Nämä asiat ovat tulleet ilmi ja julki, kun kunnan edustajat ovat näin itse tapaamisissa todenneet. Liito-orava ja muut luontoasiat ovat nousseet arvoasteikossa viime vuosina.
- Viranomaisten tulkinnat kaavamääräyksistä vaihtelevat kunnittain. Tulkinta toimintaamme estävästi on yleistynyt. Ympäristöarvot korostuneet.
- Kaavoitus ei ota huomioon tiukentuneita energiamääräyksiä mm. massoitte-lussa
- Kaavamääräykset ovat tiukentuneet ja kaavoista tehdään taloudellisesti to-teuttamiskelvottomia
- Selvitykset on perusteellisempia, mikä on hyvä, vaikkakin työllistävä asia.
- Kaavoitusaika on pidentynyt ja kaavavaiheessa teetetään ”turhia” selvityksiä
- Selvityksiä ja rajoitteita (esim. ilmanlaatu, pysäköintinormit, hulevesiasiat, energia-asiat) on tullut taas lisää. Samaan aikaan ei kuitenkaan etsitä keinoja nopeuttaa tai keventää kaavoitusprosessia, ja halventaa asumista.
- Kaavoitushankkeissa vaaditaan tyypillisesti enemmän vaihtoehtotarkasteluja ja selvityksiä. Tämä on nostanut kaavoituksen kustannuksia maanomistajan näkökulmasta merkittävästi.
- Maanomistajien oikeusturva on heikentynyt – tullut monenlaisia rajoitteita lisää, haja-asutusalueiden rakentamista on vaikeutettu.
- Tiettyt kunnat eivät enää suostu kaavoittamaan yksityisten maata, vaan halu-avat ostaa maa-alueet raakamaana ja kaavoittaa ne vasta sen jälkeen. Pahim-millaan kunnat käyttävät pakkolunastusta, jotta saavat raakamaan halvalla. Maankäyttömaksut tai kehittämiskorvaukset ovat olleet kohtuuttoman suuria ja niiden ennustettavuus on ollut mahdotonta. Ennen kaavoitukseen ryhtymis-tä ei saa tietoa maksujen suuruudesta ja ne tulevat yllätyksenä vasta kaavan vahvistuttua.

Kaavio 73. Vastaukset kysymykseen: Ovatko yrityksenne/järjestönne toimialueella vaikuttavan maakunnan liiton toimintatavat kaavoituksessa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?



Maakuntien liittojen kohdalla vastaajat kokivat, että 70 prosentissa muutosta ei ole tapahtunut.

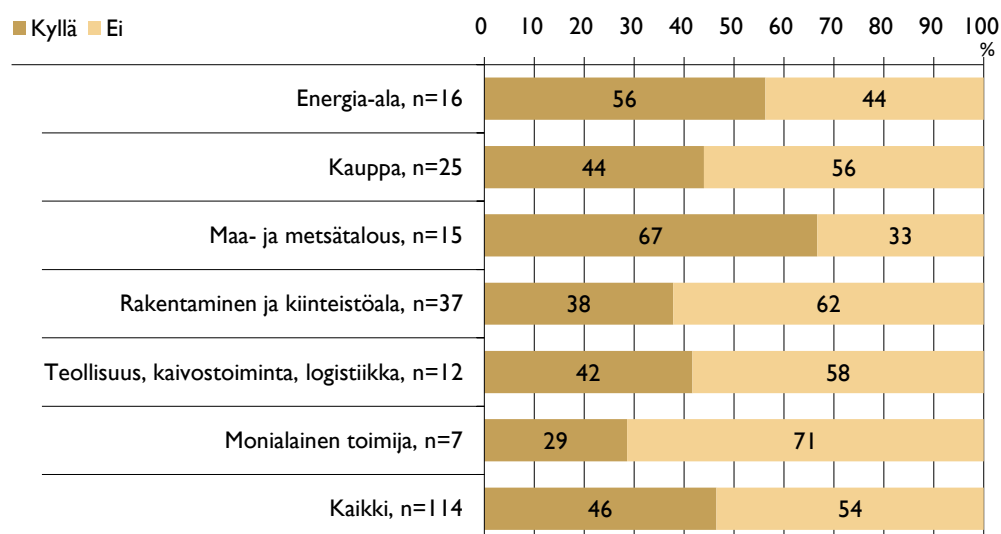
Joissakin tapauksissa toimintatapojen koetaan kehittyneen ja lähestyneen toisia liittoja. Myös tiedonvälityksen ja vuorovaikutuksen on koettu parantuneen. Kehittämisen kohteita ja kielteiseksi koettuja toimintatapoja kuitenkin koetaan olevan.

Elinkeinoelämän edustajien kokemuksia maakuntien liittojen toimintatapojen muutoksesta:

- Maakunnan liitot tuntuvat olevan ihmeissään valtansa kasvusta ja heihin kohdistuvasta lobbauksesta eri tahojen intressien ajamiseksi.
- Rooli vahvistunut, mutta osaaminen osittain kysymysmerkki. Käytetään muualta tulevia konsulttitoimistoja. Pitkittää prosesseja.
- Liian monia isoja asioita pöydällä ja maakuntakaavassa yritetään pureutua detaljitasolle lähes rakennuslupatasoisten vaatimusten kanssa. Uuden lain tulkinta vielä epäselvä.
- Suurimmassa osassa päästään mukaan ja kuullaan heti alkuvaiheessa, muttei kaikissa maakunnissa. Oltava itse aktiivinen, toivoisi tietoa maakuntien liitoista päin.
- Erilaisia valmisteluryhmiä on paljon ja lausuntoja pyydetään monista asioista. Olemme aktiivisesti olleet joka vaiheessa mukana, vaikka olemmekin kokeneet, ettei mielipidettämme ole kuultu meitä tyydyttävällä tavalla.
- Maanomistajien oikeuksiin ja maankäyttöön (mm. rakentaminen jne) suhtaudutaan entistä tiukemmin
- Suojelu- ja muut ympäristökysymykset saavat suhteellisesti liian suuren painoarvon

Kolmanneksi vastaajilta kysyttiin näkemyksiä valtion viranomaisten kuten ELY-keskuksen tai ympäristöministeriön toimintatapojen muutoksesta.

Kaavio 74. Vastaukset kysymykseen: Ovatko ELY-keskuksen / ympäristöministeriön toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?



ELY-keskusten ja ympäristöministeriön toimintatavoissa muutosta on kokenut hie-
man vajaa puolet (46 prosenttia) vastaajista.

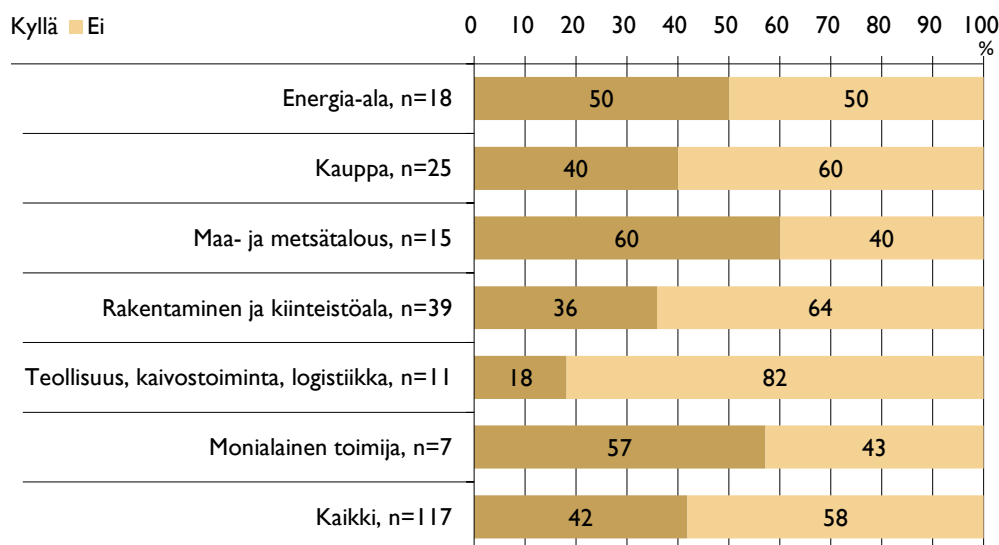
Useat vastaajat kokevat, että erityisesti paikalliset ELY-keskukset mutta myös ym-
päristöministeriö ovat ottaneet entistä aktiivisemmän ja ohjaavamman roolin kuntien
suhteen.

Elinkeinoelämän edustajien kokemuksia valtion viranomaisten toimintatapojen muutoksesta:

- ELY ottanut kantaa entistä useammin
- Tarkempi kaavoituksen ohjaus ja ennakkokeskustelu.
- Aktivoitumista. Kaupan alan tuntemus aika yleisestikin kevyttä. Selvittelyt vievät aikaa ja asenne tuntuu olevan hankkeita jarruttava kun sen soisi olevan ratkaisuja etsivä. Tässäkin vaihteluja henkilöstä ja alueesta riippuen. Resurssit tuntuvat olevan käsittelijöillä tiukalla samoin kuin eri oikeusasteissa. Se nä-
kyy ymmärrettävästi perehtymisessä. Käsipareja tarvitaan, ettei hankkeiden käsittelyajat kasva. Elvytysvaraa seisoo turhaan. [...]
- Vaikutelma on, että ELY-keskus lähtökohtaisesti vastustaa ja hankaloittaa kaik-
kea.
- Puuttuvat kaikkeen kunnan kaavoitukseen. Ovat kaukaisia virkaihmiä. Mu-
seovirasto ja siihen vaikuttava lainsäädäntö on kohtuuton ja usein suuriakin
kustannuksia aiheuttava.
- ELY on sulkeutunut, eikä halua ottaa kantaa puoleen eikä toiseen.
- Entistä ahkerammin YM kieltää ja estää elämisen edellytykset Itä-Suomessa.

Viranomaistahojen lisäksi tiedusteltiin yritysten ja järjestöjen omien toimintatapojen
muutoksesta.

Kaavio 75. Vastaukset kysymykseen: Ovatko yrityksenne/järjestönne omat toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?



Yritysten ja järjestöjen omissa toimintatavoissa on 42 prosentissa tapahtunut muutosta viimeisten viiden vuoden aikana. 58 prosenttia vastaajista toteaa, etteivät toimintatavat ole muuttuneet. Tämä saattaa selittyä sillä, että toiminta on jo aktiivista ja kaavoitus on automaattinen osa yrityksen toimintaedellytyksiä. Niissä yrityksissä ja järjestöissä, joissa toimintatavat ovat muuttuneet, toimintaa on muun muassa pyritty kehittämään aktiivisemmaksi ja resursseja kaavoitukseen liittyen on lisätty.

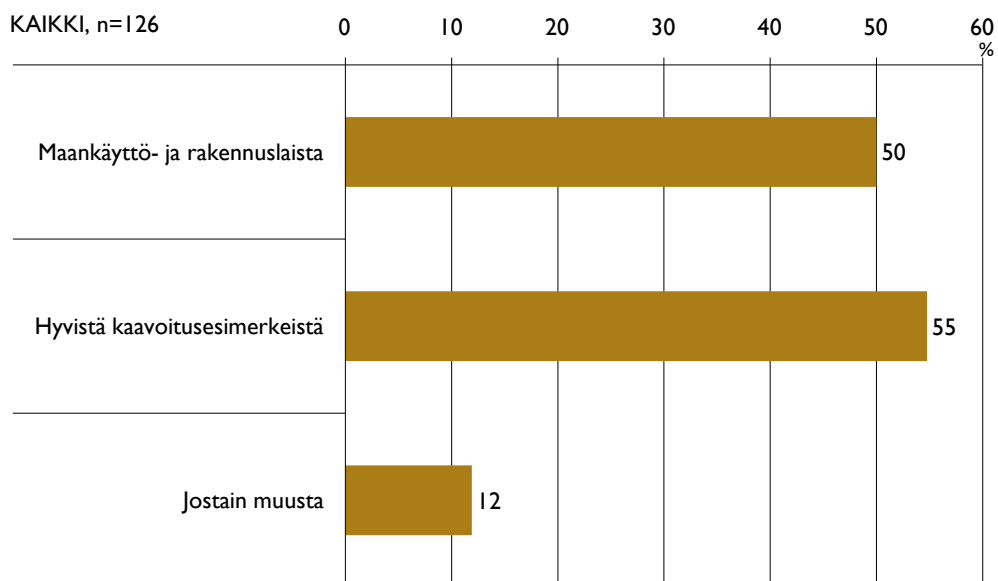
Elinkeinoelämän edustajien kokemuksia yritystensä/järjestöjensä toimintatapojen muutoksesta:

- Olemme aktiivisesti kehittäneet osaamistamme kaavoitukseen osallistumisessa ja olleet mukana useissa kaavoitus-, YVA- ja kaavapoikkeushankkeissa. Saatu kokemus on mahdollistanut paremman ennakkosuunnittelun, mikä auttaa nopeampaan ja johdonmukaisempaan etenemiseen näissä hankkeissa.
- Olemme kouluttaneet omia asiantuntijoita.
- Osaaminen lisääntynyt, olemme nyt asiantuntevampi ja aktiivisempi.
- Aktiivisuus kunnan kaavoituksen seuraamisessa kasvanut, enemmän keskustellaan mitä vaikutusta kaavoituksella on eri elinkeinoille = ERITTÄIN TÄRKEÄÄ ALUEEN KEHITTÄMISEN KANNALTA
- Pyrimme tuomaan mielipiteemme voimakkaammin ja systemaattisemmin esiin.
- Kaavoja varten on jouduttu tekemään selvityksiä, joita aikaisemmin ei ole tarvittu. Joudutaan käyttämään erikoisaloihin perehtyneitä asiantuntijoita huomattavasti entistä enemmän (esim. paloasiat, luonnonsuojeluarviot, maa-perätutkimukset, yms.).
- Kustannukset nousseet käsittelyaikojen pidentyessä, detaljitason lisääntyessä ja selvitysten määrän kasvaessa. Pahimmillaan rakennuskustannukset ovat nousseet neljässä vuodessa 40% odottelun vuoksi. Erityisesti tämä on kriittistä lähimymälöiden perustamisessa. Yleinen trendi tuntuu olevan se, että kotimaisilla toimijoilla pyritään maksattamaan infrakustannukset, kun taas vientiteollisuudelle tiet ja liittymät tehdään valtion piikkiin.
- Aloitteellisuus on vain yksisuuntaista. Toivoisi myös että viranomaiset olisivat kiinnostuneita meidän loppukäyttäjän verkostotavoitteista ja kauppapaikka-toiveista. Samoin olemme valmiit tuomaan oman asiantuntemuksen yhteisen kehityksen hyväksi.

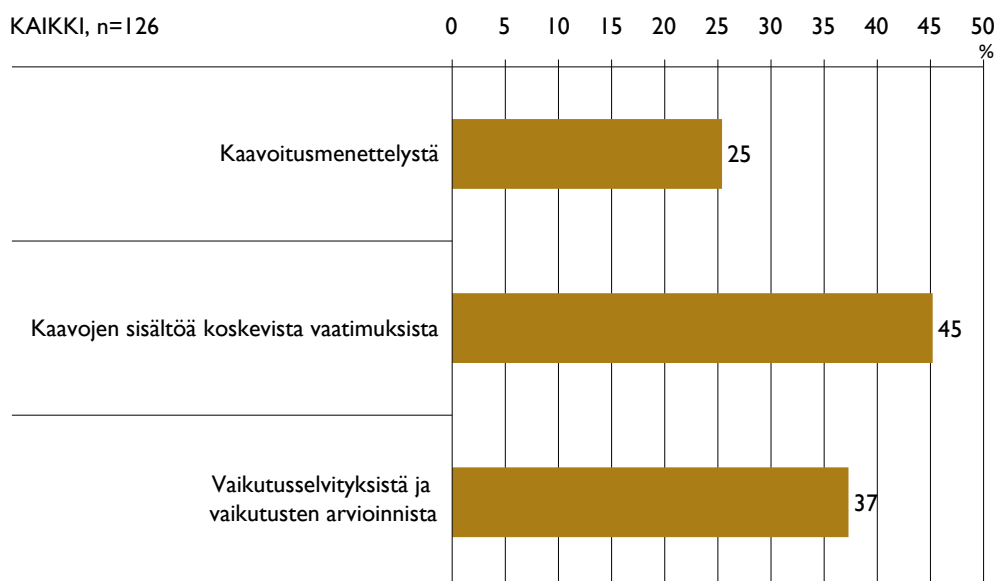
Tiedotus- ja koulutustoiveet

Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneet toivoivat melko tasaisesti koulutusta sekä yleisesti maankäyttö- ja rakennuslaista että hyvistä kaavoitus-esimerkeistä. Toisaalta eräs vastaaja toi esille, että ”Hyvät kaavoitus-esimerkit on erittäin suhteellinen käsite. Kaavoittajan mielestä hyvä esimerkki voi olla todella vaikeasti toteutettava.”

Kaavio 76. Kolme neljästä vastaajasta toivoi lisää koulutusta.



Kaavio 77. Maankäyttö- ja rakennuslain toivottiin koulutusta erityisesti kaavojen sisältöä koskevista vaatimuksista.



Muita vastaajien esittämiä toiveita olivat koulutukset seuraavista teemoista:

Koulutukset lain tulkinnasta ja oikeusvaikutteisuudesta:

- Nykyisen MRL tulkinnasta
- Tietoa tulevista lakimuutoksista hyvissä ajoin
- Toimintatavoista hyvän ja sujuvan kaavoitusprosessin aikaansaamiseksi ja osapuolten tarpeiden tuntemista
- Valtakunnallisten alueiden käyttötavoitteiden oikeusvaikutuksista
- Maakuntakaavan tosiasiallisista oikeusvaikutuksista
- Koulutustoiveet yksityiskohtaisemmista aihepiireistä:
- Kaavaan vaikuttamisen mahdollisuuksista
- Sujuvasta hankekaavoituksesta
- Toimintatavan muutoksesta, jossa palveluasenne toteuttajaan muuttuisi paremmaksi.
- Rakentamiseen liittyvistä kestävän kehityksen hyvistä esimerkeistä
- Voimajohtojen huomioiminen kaavoituksessa
- Yhteisiä kiviaineskaavoitustilaisuuksia kaikkien asianosaisten kesken (kunta, yritykset, ELY, maakuntaliitto jne.) tulisi järjestää kaikilla merkittävillä soran-käyttöpaikkakunnilla Suomessa.

Myös koulutuksen tavoista esitettiin toiveita:

- Käytännössä kaikesta ja erityisesti tarvitaan koulutusta kunnallisille päättäjille.
- Olisi hyvä, jos kaavoituksesta pidettäisiin YHTEISIÄ koulutuspäiviä kaikille toimijoille ja taustaryhmille. Nyt esim. ELY järjestää vuosittain kunnille päivät, mutta niihin emme ole pyynnöstä huolimatta kutsua saaneet. ELY-keskusten tulisi ohjata kaavoitusta tasapainoisesti, niin ympäristön kuin elinkeinojen näkökulmasta. Nyt ELYssä kaavoitusasioita käsittelee vain ympäristöosasto.

Yhteenveto ja johtopäätökset elinkeinoelämän kyselyn osalta

Yhteenveto

Elinkeinoelämän kyselyssä vastaajilta tiedusteltiin, mistä kaavoituksesta oli saatu tietoa, millä tavoin yritys tai järjestö oli mahdollisesti osallistunut kaavoitukseen, mitkä olivat tärkeimmät vaikutuskeinot sekä miten yrityksen tai järjestön näkemys oli otettu huomioon kaavan valmistelussa. Lisäksi vastaajilta kysyttiin, miten kaavoitusprosessin kesto ja ennakoitavuus oli koettu ja olivatko kunnan, maakunnan tai yhdistyksen toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten vuosien aikana.

- Suuri osa kaikista elinkeinoelämän vastaajista on saanut tiedon vireillä olevasta kaavahankkeesta kunnan tai maakunnan liiton lähettämästä kirjeestä tai muusta yhteydenotosta. Vastausten perusteella näyttää erityisesti siltä, että kunnat ja maakuntien liitot ovat aktiivisimmin yhteydessä maa- ja metsätalouden piirissä toimiviin sekä energia-alan yrityksiin ja järjestöihin, kun taas rakennusallalla ja kaupan alalla toimivat yritykset ja järjestöt hakevat itse aktiivisemmin tietoa kaavoituskatsauksista, lehti-ilmoituksista ja tiedotusvälineistä. Sosiaalisen median merkitys on toistaiseksi melko vähäinen tiedonsaantikanavana.
- Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneista yli neljä viidestä on osallistunut kaavan valmisteluun viimeisten viiden vuoden kuluessa. Suurin syy osallistumattomuudelle oli se, ettei kaavoitus ole ollut ajankohtaista.
- Elinkeinoelämän vastaajien kohdalla parhaiksi koetuissa vaikuttamistavoissa korostuu toimijoiden oma aktiivinen yhteydenpito ja yhteydenotot kaavoitusta valmisteleviin tahoihin. Viranomaisten ja kuntapäätäjien kanssa pyritään pitämään yllä hyviä suhteita ja neuvottelemaan kaavan sisällöstä valmisteluvaiheessa jo ennen luonnoksen nähtäville panoa.
- Neljännes vastaajista oli pyrkinyt vaikuttamaan maankäytön ratkaisuihin. Erittäin aktiivisesti tähän olivat pyrkineet maa- ja metsätalousalaa sekä energia-alaa edustaneet vastaajat. Yleisesti elinkeinoelämän edustajien vastauksissa ei nouse selkeästi joitain tiettyjä aihepiirejä, joihin olisi pyritty vaikuttamaan maankäytön ratkaisuihin, vaan vaikuttaminen on jakaantunut melko laajasti eri aihepiireihin. Tämä johtunee myös elinkeinoelämän edustajien omasta taustasta; edustettuina oli laajasti eri tahot. Maa- ja metsätalousallalla oli maankäyttöratkaisujen lisäksi muita aloja useammin pyritty vaikuttamaan myös vaikutusten arviointiin ja kaavoituksen pohjalla oleviin selvityksiin.
- Yritysten ja järjestöjen edustajat ovat kokeneet saavansa pääsääntöisesti riittävästi tietoa kaavoituksesta. Viisi prosenttia kysymykseen vastanneista koki, ettei ollut saanut lainkaan tietoa kaavoituksesta. Lopulliseen kaavaratkaisuun oltiin useimmiten melko tyytyväisiä, joskin maa- ja metsätalouden edustajat olivat muita aloja tyytymättömämpiä kaavan ratkaisuihin.
- Kaikkien muiden alojen kuin maa- ja metsätalouden edustajista suurin osa koki, että kaavoitusprosessi etenee liian hitaasti. Erittäin näin kokivat kaupan alan edustajat. Syynä tähän on todennäköisesti alojen luonne ja toiminnan aikajänne.
- Yleistä keskustelua on herättänyt kaavoituksen rooli kilpailun rajoitteena. Hieman vajaa puolet vastaajista koki, että kaavoitus rajoittaa tarpeettomasti

kilpailua. Vastauksissa on nähtävissä kaavoitus- ja rakennuslupaprosessien hitaudesta johtuvia syitä, jotka rajoittavat kilpailua. Samoin kilpailua rajoittavaksi koetaan tietyt suunnitteluperiaatteet, jotka vähentävät yritysten toimintaedellytyksiä tai estävät yritysten toiminnan laajentamista.

- Kaupan osalta vastauksissa nousi rajoittavina tekijöinä esiin sekä toiminnan laatuun ja määrään liittyvät seikat että liikepaikkojen määrään liittyvät seikat. Osa kaupan alan toimijoista nostaa esiin näkökulman siitä, että kaikille halukaille ei riitä tavoiteltuja liikepaikkoja. Kaavoituksen toimintatapojen nähdään myös rajoittavan uusien toimijoiden tuloa markkinoille.
- Elinkeinoelämän kyselyyn vastanneiden mukaan muutoksen kokeminen kuntien kaavoituksessa jakautui melko tasaisesti myönteisiin ja kielteisiin. Myönteisiksi muutoksiksi on koettu menettelytapojen ja aineiston laadun parantaminen sekä palautteenantomahdollisuuksien lisääntyminen. Kielteiseksi on puolestaan koettu tiukentuneet tulkinnat kaavamääräyksistä sekä ns. viranomaisauktoriteettiuskon kasvu.
- Maakuntien liittojen osalta vastaajat pääosin kokivat, että muutosta ei ole tapahtunut. ELY-keskusten ja ympäristöministeriön toimintatavoissa muutosta on kokenut hieman vajaa puolet vastaajista. Useat vastaajat kokevat, että erityisesti paikalliset ELY-keskukset mutta myös ympäristöministeriö ovat ottaneet entistä aktiivisemmän ja ohjaavamman roolin kuntien suhteen.

5.7.2

Johtopäätökset

Elinkeinoelämän toimijat toivat esiin tiedonvälityksen ja tiedon oikea-aikaisuuden haasteita. Kaavoitusprosessin näkökulmasta olisi hyvä, että tietoa jaettaisiin eri toimijoiden kesken riittävän aikaisessa vaiheessa. Vastaajat kokivat, että tällöin heillä on parhaat mahdollisuudet vaikuttaa kaavan sisältöön. Elinkeinoelämän edustajista monet pitivät aktiivisesti itse yhteyttä kaavoittajiin, niin kunnissa kuin maakunnissakin. Toisaalta kunnat ja maakunnat pyytävät palautetta kaavan nähtävillä olon yhteydessä erityisesti maa- ja metsätalouselämän edustajilta.

Tiedonvälityksen toimivuus molempiin suuntiin varmasti parantaisi myös kaavoituksen ennakoitavuutta, jonka useat vastaajat kokivat olevan melko huono. Tämä kuitenkin vaatii sen, että kaavoituksen resursoinnin on oltava kunnissa ja maakunnissa riittävää, jotta aikaa yhteydenpitoon kaikkiin tarvittaviin tahoihin on riittävästi. Kaavoituksen koettu hitaus voi johtua myös eri tahojen toiminnan erilaisesta aikasyklistä. Jo elinkeinoelämässä eri toimijoilla on erilainen tarve kaavoituksen etenemiselle, sillä osa elinkeinoelämän edustajista toivoisi huomattavasti nopeampia päätöksiä kaavoituksen ja muiden lupien myöntämisen osalta. Kaupan alalla odotusajalle laskettava taloudellinen tappio korostuu muita aloja enemmän.

Yleistä keskustelua on herättänyt kaavoituksen rooli kilpailun rajoittajana. Useat elinkeinoelämän edustajat, erityisesti kaupan alan toimijat, ovat nostaneet keskusteluun näkökulman, että maankäyttö- ja rakennuslain sekä kaavoituksen koetaan rajoittavan toimintaa liikaa. Hieman vajaa puolet elinkeinoelämän vastaajista kyselyssä koki, että kaavoitus rajoittaa tarpeettomasti kilpailua. Vastauksissa on nähtävissä kaavoitus- ja rakennuslupaprosessien hitaudesta johtuvia syitä, jotka rajoittavat kilpailua. Samoin kilpailua rajoittavaksi koetaan tietyt suunnitteluperiaatteet, joiden koetaan vähentävän yritysten toimintamahdollisuuksia tai estävän yritysten toiminnan laajentamista. Toisaalta on pidettävä mielessä, että kaavoituksessa joudutaan tekemään kompromisseja; kaikkien toiveita ei voida toteuttaa. Kaavoituksessa kuitenkin pyritään maankäyttö- ja rakennuslain periaatteiden mukaisesti muun muassa kestävään, taloudelliseen ja elävään yhdyskuntarakenteeseen.

Kysely I. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus (AKSU 2012) -kyselylomake. Asiantuntijat ja suunnittelijat.



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus (AKSU II) –kyselylomake

TAUSTATIEDOT

Lomakkeen aluksi pyydämme sinulta taustatietoja koulutuksestasi, työpaikastasi, työtehtävistäsi sekä alueesta, jolla työskentelet

1. Syntymävuosi

2. Perustutkinto

- ☐ Arkkitehti
- ☐ Maisema-arkkitehti
- ☐ DI-maanmittaus
- ☐ DI, muu
- ☐ FM, maantieteilijä / aluetieteilijä
- ☐ MMM
- ☐ YTM tai VTM
- ☐ OTK/OTM
- ☐ HTM
- ☐ Insinööri AMK
- ☐ Rakennusarkkitehti
- ☐ Rakennusinsinööri
- ☐ Muu, mikä?

3. Työpaikka

- ☐ Kunta tai kaupunki
- ☐ Useampi kunta yhdessä
- ☐ Maakunnan liitto
- ☐ ELY-liikenne
- ☐ ELY-ympäristö ja luonnonvarat
- ☐ Ympäristöministeriö
- ☐ Liikennevirasto
- ☐ TraFi
- ☐ Finavia
- ☐ Museotoimi
- ☐ Puolustusvoimat tai -hallinto
- ☐ Konsulttitoimisto
- ☐ Muu, mikä?

4. Pääasiallinen tehtäväsi kaavoituksessa / alueidenkäytön suunnittelussa

- ☐ Suunnittelu (mm. kaavan laadinta, kaavoituksen johtaminen, tilaajana toimiminen)
- ☐ Viranomaisyhteistyö (mm. viranomaisneuvotteluihin osallistuminen, lausunnot)
- ☐ Selvitysten ja arviointien teko
- ☐ Muu, mikä?

5. Jos työssäsi painottuu tietty kaavataso, niin mikä.

- ☐ Maakuntakaava
- ☐ Yleiskaava
- ☐ Asemakaava
- ☐ Ei mikään erityisesti

6. Maakunta tai maakunnat, jonka alueella pääasiassa työskentelet

- ☐ Etelä-Karjala
☐ Etelä-Pohjanmaa
☐ Etelä-Savo
☐ Häme
☐ Kainuu
☐ Keski-Pohjanmaa
☐ Keski-Suomi
☐ Kymenlaakso
☐ Lappi
☐ Pirkanmaa
☐ Pohjanmaa
☐ Pohjois-Karjala
☐ Pohjois-Pohjanmaa
☐ Pohjois-Savo
☐ Päijät-Häme
☐ Satakunta
☐ Uusimaa
☐ Varsinais-Suomi

7. Nimeä kunta tai kunnat, jossa työskentelet**KAAVOJEN TYÖNJAON KEHITTYMINEN, OHJAUSSUHTEN TOIMIVUUS SEKÄ KAAVOITUKSENSUJUVUUS**

Maankäyttö- ja rakennuslaissa tavoitteena on kaavatasojen selkeä tehtäväjako. Tavoitteena on alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus mm. siten että asiat ratkaistaan oikealla kaavatasolla. Kaavojen sisältövaatimukset pyrkivät vastaamaan kunkin kaavatason tehtäviä. Kaavojen on perustuttava riittäviin selvityksiin ja vaikutusten arviointeihin.

8. Osio alkaa joukolla väittämiä. Pyydämme, että vastaisit niihin oman työskentelyalueesi (maakunta, seutu, kunta) tilanteen kannalta.

	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Vaikea sanoa	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
Suurten infrastruktuurihankkeiden toteuttaminen ei perustu riittävästi kaavoitukseen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaavoitus vaikuttaa merkittävästi työskentelyalueeni kehitykseen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maakuntakaava puuttuu asioihin, jotka tulisi ratkaista kuntatasolla.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maakuntakaava ei ohjaa riittävästi maakunnallisten ja seudullisten kysymysten ratkaisua.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maakuntakaavassa on sivuutettu vaikeiden kysymysten ratkaisuja.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yleis- ja asemakaavoissa voidaan keskittyä paikallisesti merkittäviin maankäyttökysymyksiin, koska maakuntakaavassa on jo ratkaistu (tai tullaan ratkaisemaan) laajemmat kysymykset.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Asemakaavassa ratkaistaan työskentelyalueellani asioita, jotka tulisi ratkaista yleiskaavassa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Eri kaavatasoilla tehdään liian suuressa määrin päällekkäisiä selvityksiä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

9. Onko työskentelyalueellasi havaittavissa, että maakuntakaavassa keskitytään maakunnallisiin ja seudullisiin alueidenkäytön kysymyksiin?

- ☐ Kyllä
☐ Kyllä jonkin verran
☐ Ei juurikaan
☐ En osaa sanoa

10. Onko eri kaavatasoilla tehdyissä selvityksissä voitu keskittyä kullekin kaavatasolle ominaisiin kysymyksiin?

- ☐ Kyllä hyvin
☐ Melko hyvin
☐ Ei kovin hyvin

Jos vastasit kieltävästi, niin miksi ei ole voitu keskittyä?

11. Mitkä teemat ovat osoittautuneet ongelmallisiksi kaavoitukseen liittyviä selvityksiä laadittaessa?

- ☐ Luonnonympäristö
- ☐ Rakennettu kulttuuriympäristö
- ☐ Arkeologia
- ☐ Maisema
- ☐ Kaupunkikuva
- ☐ Liikenne
- ☐ Yhdyskuntatekniikka
- ☐ Ympäristöhaitat
- ☐ Yhdyskuntatalous
- ☐ Yhdyskuntarakenne
- ☐ Energiatehokkuus
- ☐ Kaupan palveluverkot
- ☐ Muut palveluverkot
- ☐ Väestö ja asuminen
- ☐ Sosiaaliset kysymykset
- ☐ Muu, mikä

12. Miten kaavaprosessien aikataulun ennakoitavuus on kehittynyt maankäyttö- ja rakennuslain voimassaolon aikana?

- ☐ Ennakoitavuus on parantunut
- ☐ Ennakoitavuus on pysynyt suunnilleen ennallaan
- ☐ Ennakoitavuus on huonontunut

13A. Mitkä kaavojen sisältövaatimukset ovat erityisesti painottuneet tai nousseet esille kokemuksesi mukaan kaavaprosesseissa? Merkitse korkeintaan kolme eniten esille noussutta sisältövaatimusta niiltä kaavatasoilta, joiden kanssa olet ollut tekemisissä viimeisten viiden vuoden aikana.

Maakuntakaava

- ☐ 1) Maakunnan tarkoituksenmukainen alue- ja yhdyskuntarakenne
- ☐ 2) Alueiden käytön ekologinen kestävyys
- ☐ 3) Ympäristön ja talouden kannalta kestävät liikenteen ja teknisen huollon järjestelyt
- ☐ 4) Vesi- ja maa-ainesvarojen kestävä käyttö
- ☐ 5) Maakunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset
- ☐ 6) Maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaaliminen
- ☐ 7) Virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys
- ☐ 8) Alueiden käytön taloudellisuus
- ☐ 9) Maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle aiheutuvan kohtuuttoman haitan välttäminen

Yleiskaava

- ☐ 1) Yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys
- ☐ 2) Olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö
- ☐ 3) Asumisen tarpeet ja palveluiden saatavuus
- ☐ 4) Mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla
- ☐ 5) Mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön
- ☐ 6) Kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset
- ☐ 7) Ympäristöhaittojen vähentäminen
- ☐ 8) Rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen
- ☐ 9) Virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys
- ☐ 10) Maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle aiheutuvan kohtuuttoman haitan välttäminen

Asemakaava

- ☐ 1) Elinympäristön terveellisyys
- ☐ 2) Elinympäristön turvallisuus
- ☐ 3) Elinympäristön viihtyisyys
- ☐ 4) Palvelujen alueellisen saatavuuden edellytykset
- ☐ 5) Liikenteen järjestämisen edellytykset
- ☐ 6) Rakennetun ympäristön ja siihen liittyvien arvojen vaaliminen
- ☐ 7) Luonnonympäristön ja siihen liittyvien arvojen vaaliminen
- ☐ 8) Riittävien puistojen tai muiden lähivirkistykseen soveltuvien alueiden turvaaminen kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä
- ☐ 9) Asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen
- ☐ 10) Asemakaavalla ei saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää

13B. Korostavatko kaavojen sisältövaatimukset (maankäyttö- ja rakennuslaki 28, 39, 54§) tarkoituksenmukaisellatavalla suunnittelun eri tasoilla ratkaistavia asioita?

- ☐ Kyllä, hyvin
☐ Jonkin verran
☐ Vain vähän
☐ Eivät ollenkaan

13C. Jos tämänpäivän tarpeet eivät korostu kaavojen sisältövaatimuksissa, niin miten sisältövaatimuksia pitäisi kehittää eteenpäin?**14A. Mitkä ovat mielestäsi ajankohtaisia maankäyttöön liittyviä haasteita seutu- ja maakuntatasolla?****14B. Mitkä ovat mielestäsi maankäyttöön liittyviä ajankohtaisia haasteita kuntatasolla?****KAVAJÄRJESTELMÄN KÄYTTÖ ERI TILANTEISSA**

Tässä osiossa keskitytään kaavajärjestelmän toimivuuteen ja käyttöön erilaisissa suunnittelutilanteissa sekä kaavoitusta korvaavien instrumenttien käyttöön. Lisäksi selvitetään kaavoitusresurssien riittävyyttä sekä suuntaamista erilaisiin suunnittelutehtäviin.

15. Millä välineillä seuraavissa tilanteissa alueellasi ratkaistaan seuraavia yleiskaavallisia suunnittelukysymyksiä?

	Maakuntakaavalla	Yleiskaavalla	Asemakaavalla	Muilla maankäyttösuunnitelmilla, kuten, kaavarungoilla, rakennemalleilla, kehityskuvilla, yleissuunnitelmilla	Ei ohjaustarvetta
Kaupunkiseutujen maankäyttö	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Koko kunnan maankäyttö	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Keskustan kehittäminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kunnan /kaupunginosien kehittäminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kylien kehittäminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muun maaseutualueen rakentamisen ohjaus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rantojen suunnittelu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Jos edellisessä kysymyksessä vastasit, että muita maankäyttösuunnitelmia kuin kaavoja on käytetty, niin minkävuoksi näin on tehty?

	Tärkeä syy	Hieman merkitystä	Ei merkitystä
Ne antavat taustatietoa kaavoitusta varten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ne ovat hyviä välineitä eri vaihtoehtojen tarkasteluun	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaavoitusprosessia on jouduttu siirtämään	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Juridisen kaavan laatiminen on liian raskasta ohjaustarpeisiin nähden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaavoitukseen ei ole haluttu ryhtyä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ne ovat hyviä välineitä keskustelun suuntaamiseen ja poliittiseen sitoutumiseen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

17. Seuraavassa on joukko väittämiä. Pyydämme, että vastaisit niihin oman työskentelyalueesi (maakunta, seutu, kunta) tilanteen kannalta.

	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Vaikea sanoa	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
Rakentamista suoraan ohjaavia yleiskaavoja laaditaan laaditaan liian laajoille alueille.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rantojen rakentamista pitäisi nykyistä enemmän ohjata kaavoituksella.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yleiskaavoituksen mahdollisuuksia ei käytetä riittävästi hyväksi erilaisissa suunnittelutilanteissa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Poikkeamispäätöksiä ja suunnittelutarveratkaisuja käytetään liian usein tilanteissa, joissa kaavoitus olisi tarpeen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yleiskaavojen laatiminen on aivan liian hankalaa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maakuntakaava on liian hidas ja jäykkä väline alueidenkäytön aktiiviseen ohjaukseen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vaiheittain laadittu maakuntakaava on toimiva väline ajankohtaisten seudullisten suunnittelukysymysten ratkaisemiseen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maakuntakaavaa tulisi tarvittaessa voida käyttää myös yleiskaavallisten kysymysten ratkaisuun.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nykyinen kaavajärjestelmä tarjoaa toimivia välineitä erilaisiin suunnittelutarpeisiin ja -tilanteisiin.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Suunnitteluprosessiin liittyvät selvitykset ja vaikutusten arviointi vievät liian suuren osan suunnittelun resursseista.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Suunnitteluprosessiin liittyvä vuorovaikutus vie liian suuren osan suunnittelun resursseista.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Selvityksiin ja vaikutusten arviointiin ei panosteta riittävästi.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämät selvitykset ovat parantaneet kaavojen sisältöä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämä vuorovaikutus on parantanut kaavojen sisältöä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaavoitukseen kohdistuu odotuksia sellaistenkin kunnan kehittämistä koskevien asioiden ratkaisemisesta, jotka eivät kuulu kaavoitukseen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nykyinen kaavajärjestelmä ja kaavoitusmenettely tarjoavat hyvät mahdollisuudet maankäytön, asumisen, liikenteen, palvelujen sekä elinkeinoelämän yhteensovittamiselle.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nykyisen kaavajärjestelmän ja kaavoitusmenettelyn kautta ohjataan riittävällä tavalla kaupunkiseutujen alueidenkäytön kehitystä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

VALTAKUNNALLISTEN ALUEIDENKÄYTTÖTAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN JA NIIDEN SOVELTAMINEN

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT) ovat osa alueidenkäytön ohjausjärjestelmää. Niiden tarkoituksena on linjata alueidenkäyttöä valtakunnallisesti merkittävissä kysymyksissä sekä täsmentää kaavojen sisältövaatimuksia valtakunnallisesta näkökulmasta. Valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla on MRL:n mukaan oikeudellisia vaikutuksia kaavoitukseen ja valtion viranomaisten toimintaan.

18. Missä määrin kokemuksesi mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT) ovat olleet esillä kaavoituksessa työskentelyalueellasi?

- ☐ Merkittävästi
☐ Jonkin verran
☐ Vain vähän
☐ Ei juuri lainkaan

19. Miten valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat vaikuttaneet kaavoituksen eri vaiheissa?

	Merkittävästi	Jonkin verran	Vähän	Ei lainkaan
Kaavoitukseen ryhdyttäessä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimisessa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tavoitteiden asettamisessa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaavoituksen perusselvitysten laatimisessa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vaihtoehtojen ja kaavaluonnoksen suunnittelussa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vaikutusten arvioinnissa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaavaehdotuksen laatimisessa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kaava-asiakirjojen laatimisessa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Viranomaisneuvotteluissa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muussa vuorovaikutusprosessissa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Päätöksenteossa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

20. Onko valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden soveltamiseen liittynyt työskentelyalueellasi merkittäviä ongelmia?

- ☐ Ei ole
☐ On

Jos ongelmia on ollut, niin: A) Mistä ne ovat johtuneet? (voi merkitä useitakin syitä)

- ☐ Yhteensovittaminen muiden VAT:n kanssa
☐ Ristiriita muiden tavoitteiden (kunta/maakunta) kanssa
☐ Kaavatyöhön osallistuvat eivät tunne riittävästi VAT:ta
☐ Jonkin tavoitteen suhteen on ollut tulkintavaikeuksia
☐ Tavoitteiden jako yleis- ja erityistavoitteisiin on ollut ongelmallinen
☐ VAT:n suhde kaavojen sisältövaatimuksiin on ollut ongelmallinen
☐ Viranomaisohjaus on ollut riittämätöntä
☐ Muu syy, mikä

B) Jos ongelmia on ollut, niin ovatko ne liittyneet tietyn tavoitteen/tavoitteiden tulkintaan, soveltamiseen tai yhteensovittamiseen? Nimeä kyseiset tavoitteet.**21A. Voit kertoa hyviä tai huonoja esimerkkejä VAT:n merkityksestä****21B. Voit kertoa esimerkkejä VAT:n kehittämisen tarpeesta niiden toimivuuden parantamiseksi.****22. Missä määrin eri tahot ovat kannanotoissaan vedonneet valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin kaavoituksen eri vaiheissa?**

	Usein	Joskus	Ei juuri koskaan	En osaa sanoa
Kunnat	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maakuntien liitot	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ELY-ympäristö ja luonnonvarat	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ympäristöministeriö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Liikenneviranomaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Puolustushallinto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Museoviranomaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu valtionhallinto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kansalaisjärjestöt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yritykset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yksittäiset kansalaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

23. Seuraavassa on muutama väittämä. Pyydämme, että vastaisit niihin oman työskentelyalueesi (maakunta, seutu, kunta) tilanteen kannalta.

	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Vaikea sanoa	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet suuntaavat kaavoitusta keskeisiin asioihin.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet parantavat kaavojen laatua.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet selkeyttävät kaavaohjausta ja sisältövaatimusten tulkintaa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

OSALLISTUMINEN ERI KAAVATASOILLA

Kaavajärjestelmän toimivuuden kannalta on olennaista, että osallistuminen toimii kaikilla kaavatasoilla.

Tavoitteena on, että osallistumisprosessissa keskitytään niihin kysymyksiin, jotka ovat oleellisia eri kaavatasoilla.

Vastaa seuraaviin kysymyksiin niiden kaavatasojen osalta, joiden tilannetta tunnet.**24. Millä tavoin eri osallisryhmät ovat osallistuneet maakuntakaavan valmisteluun?**

	Aktiivisesti	Jonkin verran	Melko vähän	Ei lainkaan
Maanomistajat	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Asukkaat/kansalaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yritykset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntien viranomaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut maakuntien liitot	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ELY	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut valtion (sektori)viranomaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kansalaisjärjestöt (asukas-, luonto- ja ympäristöyhdistykset)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

25. Millä tavoin eri osallisryhmät ovat osallistuneet yleiskaavan valmisteluun?

	Aktiivisesti	Jonkin verran	Melko vähän	Ei lainkaan
Maanomistajat	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Asukkaat/kansalaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yritykset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntien viranomaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maakuntien liitot	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ELY	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut valtion sektoriviranomaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kansalaisjärjestöt (asukas-, luonto- ja ympäristöyhdistykset)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

26. Millä tavoin eri osallisryhmät ovat osallistuneet asemakaavan valmisteluun?

	Aktiivisesti	Jonkin verran	Melko vähän	Ei lainkaan
Maanomistajat	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Asukkaat/kansalaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Yritykset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntien viranomaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maakuntien liitot	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ELY	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muut valtion (sektori)viranomaiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kansalaisjärjestöt (asukas-, luonto- ja ympäristöyhdistykset)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elinkeinoelämän ja maanomistajien järjestöt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

27. Lopuksi vielä muutama väittämä. Pyydämme, että vastaisit niihin oman työskentelyalueesi (maakunta, seutu, kunta) tilanteen kannalta.

	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Vaikea sanoa	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
Kansalaisten osallistuminen maakuntakaavoitukseen on liian vähäistä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntien edustajat pääsevät riittävästi vaikuttamaan maakuntakaavan valmisteluun.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kuntakaavoituksessa syntyy ristiriitoja sen vuoksi, että osallistuminen maakuntakaavan valmisteluun on ollut liian vähäistä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Asemakaavoituksessa syntyy ristiriitoja sen vuoksi, että osallistuminen yleiskaavan valmisteluun on ollut liian vähäistä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Eri kaavatasojen työnjaon selkiytyminen on auttanut auttanut suuntaamaan osallistumisen yhteydessä käytävää keskustelua olennaisiin maankäyttökysymyksiin.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

28. Voitte halutessanne kommentoida tutkimusta

KIITOS VASTAUKSISTA!

Kysely 2. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus (AKSU 2012): kysely kansalaisjärjestöille.



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus (AKSU 2): kysely kansalaisjärjestöille

Kaavoitukseen osallistumista ja vaikuttamista koskeva kysely

Yhdistyksenne nimi:

Yhdistyksenne kattojärjestö:

- ☐ Maa- ja kotitalousnaisten Keskus
- ☐ Mannerheimin Lastensuojeluliitto
- ☐ Suomen Kotiseutuliitto
- ☐ Finlands svenska Hembygdsförbund
- ☐ Suomen Kylätoiminta
- ☐ Suomen Latu
- ☐ Suomen luonnonsuojeluliitto
- ☐ Natur och Miljö
- ☐ Marttaliitto
- ☐ Finlands svenska Marthaförbund
- ☐ Suomen Omakotiliitto
- ☐ Suomen Partiolaiset
- ☐ Suomen Purjehdus ja Veneily

Yhdistyksenne kotikunta tai toimialue:

TIEDONSAANTI KAAVOITUKSESTA

1. Oletteko tutustunut tai nähnyt seuraavia asiakirjoja, merkitkää tutut rastilla:

- ☐ Kunnan vuotuinen kaavoituskatsaus
- ☐ Kunnan ilmoitus uuden tai muutettavan kaavan vireilletulosta
- ☐ Kaavoitusta käynnistettäessä tehty osallistumis- ja arviointisuunnitelma
- ☐ Kaavakartta tai kaavaselostus
- ☐ Tiedote kaava-alueella

2. Jos yhdistyksen kotikunnassa tai toimialueella on viimeisten viiden vuoden aikana tullut vireille jokin kaavahanke tai useampia kaavahankkeita ja olette saanut siitä tiedon, niin miten tuon tiedon saitte? (Voitte mainita useampia)

- ☐ Kaavoituskatsauksen avulla
- ☐ Lehti-ilmoituksesta
- ☐ Kunnan tai maakunnan liiton lähettämästä kirjeestä tai muusta yhteydenotosta
- ☐ Kunnan tai maakunnan liiton Internet-sivuilla
- ☐ Viranomaisten järjestämässä yleisötilaisuudessa
- ☐ Yhdistystoiminnan kautta
- ☐ Kanssaihmisiltä
- ☐ Tiedotusvälineistä
- ☐ Sosiaalisen median kautta
- ☐ Jollain muulla tavalla, miten:

OSALLISTUMINEN KAAVAN VALMISTELUUN**4. Onko yhdistys osallistunut kaavan valmisteluun viimeisten viiden vuoden aikana (esim. kannanoton jättäminen tai kaavoitusaloitteen tekeminen)?**

☐ Ei.

Jos ei ole, niin mistä syystä:

- ☐ Kaavoitusasiat eivät kuulu yhdistyksen toimintaan
- ☐ Kaavoitus ei kiinnosta
- ☐ Kunta tai maakunnan liitto ei ole tarjonnut sopivaa mahdollisuutta osallistua
- ☐ Yhdistys ei tunne kaavoitusta riittävästi voidakseen osallistua
- ☐ Jokin muu syy, mikä:
- ☐ Ei, mutta sen jäsenet ovat osallistuneet yksityishenkilöinä
- ☐ Kyllä.

Jos on, niin millaisesta kaavasta on ollut kysymys?

- ☐ Kunnan yleiskaavan tai asemakaavan valmisteluun
- ☐ Maakuntakaavan valmisteluun
- ☐ En osaa sanoa

Miten kaavan valmisteluun on osallistuttu?

- ☐ Osallistumalla kunnan tai maakunnan liiton järjestämään yleisötilaisuuteen tai työpajaan
- ☐ Ottamalla yhteyttä suunnittelijaan
- ☐ Laatimalla omia vaihtoehtoja
- ☐ Ilmoittamalla kirjallisesti yhdistyksen mielipiteen
- ☐ Tekemällä kaavasta muistutuksen sen ollessa julkisesti nähtävillä
- ☐ Antamalla kaavasta lausunto sen ollessa julkisesti nähtävillä
- ☐ Hakemalla hallinto-oikeudelta muutosta kaavan hyväksymistä koskevaan kunnan päätökseen
- ☐ Hakemalla ympäristöministeriöltä muutosta maakuntakaavan hyväksymistä koskevaan maakunnan liiton päätökseen
- ☐ Järjestämällä itse asiasta yleisötilaisuuden
- ☐ Ottamalla yhteyttä lautakuntien, kunnanhallituksen ja kunnanvaltuuston jäseniin tai maakunnan liiton luottamushenkilöihin
- ☐ Ottamalla asiaan kantaa tiedotusvälineissä
- ☐ Jollain muulla tavalla, miten:

5. Mitkä ovat yhdistyksenne kokemuksen mukaan olleet tärkeimpiä vaikutuskeinoja kaavoitusasioissa?**6. Mihin asioihin yhdistyksenne on pyrkinyt vaikuttamaan kaavan valmistelussa?**

- ☐ Kunnan tai maakunnan liiton tarjoamiin osallistumismahdollisuuksiin
- ☐ Kaavoituksen pohjana oleviin selvityksiin
- ☐ Kaavan vaikutusten arviointiin
- ☐ Kaavan sisältöön ja siinä erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

OSALLISTUMISEN VAIKUTUKSET**7. Miten kuvailisitte yhdistyksenne vaikutusmahdollisuuksia osallistuessanne kaavan valmisteluun?**

	Ei lainkaan	Niukasti	Riittävästi
Saimme tietoa kaavasta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Näkemyksiämme kuunneltiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Näkemyksiämme otettiin huomioon kaavan valmistelussa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vaikutimme yhdistyksen kannalta merkittäviin asioihin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Olemme tyytyväisiä lopulliseen kaavaratkaisuun?

- ☐ Emme lainkaan
- ☐ Jokseenkin tyytyväisiä
- ☐ Täysin tyytyväisiä

Mitä muuta haluaisitte sanoa vaikutusmahdollisuuksistanne:**TOIMINTATAPOJEN MUUTTUMINEN****8. Ovatto yhdistyksenne kotikunnan tai toimialueen kuntien toimintatavat kaavoituksessa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?**

- ☐ Ei
- ☐ Kyllä

Jos ovat, niin miten:**9. Ovatto yhdistyksenne toimialueen maakunnan liiton toimintatavat kaavoituksessa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?**

- ☐ Ei
- ☐ Kyllä

Jos ovat, niin miten:

10. Ovatko valtion viranomaisten (kuten ELY-keskuksen / ympäristöministeriön) toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?

- ☐ Kyllä
☐ Ei

Jos ovat, niin miten:

11. Ovatko yhdistyksenne omat toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?

- ☐ Ei
☐ Kyllä

Jos ovat, niin miten:

TIEDOTTAMISTA JA KOULUTUSTA KOSKEVIA TOIVOMUKSIA

12. Yhdistys toivoo lisää tietoa tai koulutusta kaavoitukseen liittyvistä asioista:

- ☐ Maankäyttö- ja rakennuslaista
☐ Hyvistä kaavoitusmerkeistä
☐ Osallistumis- ja vuorovaikutustavoista
☐ Jostain muusta, mistä:

Mikäli maankäyttö- ja rakennuslaista, niin mistä erityisesti siinä:

- ☐ Kaavoitusmenettelystä
☐ Kaavojen sisältöä koskevista vaatimuksista
☐ Vaikutusselvityksistä ja vaikutusten arvioinnista

13. Voit halutessasi kommentoida tutkimusta.

Kiitos vaivannäöstänne!

Kysely 3. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus (AKSU 2012): kysely elinkeinoelämän edustajille.



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus (AKSU 2): kysely elinkeinoelämän edustajille

Kaavoitukseen osallistumista ja vaikuttamista koskeva kysely

TAUSTATIEDOT

Yrityksenne/järjestönne nimi:

Järjestön toiminta-alue

- ☐ Keskusjärjestö
- ☐ Toimialajärjestö
- ☐ Alueellinen järjestö tai yhdistys

Järjestön tai yrityksen pääasiallinen toimiala:

- ☐ Energia-ala
- ☐ Rakentaminen ja kiinteistöala
- ☐ Kauppa
- ☐ Teollisuus
- ☐ Kaivostoiminta
- ☐ Logistiikka ja kuljetus
- ☐ Muu palvelutoiminta
- ☐ Maa- ja metsätalous
- ☐ Monialainen toiminta
- ☐ Muu mikä?

Millä laajasti järjestö/yritys toimii Suomessa?

- ☐ Valtakunnallisesti/laajasti koko maassa
- ☐ Useilla paikkakunnilla
- ☐ Yksittäisessä kunnassa
- ☐ Muuten, miten?

TIEDONSAANTI KAAVOITUKSESTA

1. Oletteko tutustuneet tai nähneet seuraavia asiakirjoja, merkitkää tutut rastilla:

- ☐ Kunnan vuotuinen kaavoituskatsaus
- ☐ Kunnan ilmoitus uuden tai muutettavan kaavan vireilletulosta
- ☐ Kaavoitusta käynnistettäessä tehty osallistumis- ja arviointisuunnitelma
- ☐ Kaavakartta tai kaavaselostus

2. Jos yrityksenne/järjestönne kotikunnassa tai toimialueella on viimeisten viiden vuoden aikana tullut vireille jokin toimintaanne liittyvä kaavahanke tai useampia kaavahankkeita ja olette saanut siitä tiedon, niin miten tuon tiedon saitte? (Voitte mainita useampia)

- ☐ Kaavoituskatsauksen avulla
- ☐ Lehti-ilmoituksesta
- ☐ Kunnan tai maakunnan liiton lähettämästä kirjeestä tai muusta yhteydenotosta
- ☐ Kunnan tai maakunnan liiton Internet-sivuilta
- ☐ Viranomaisten järjestämässä yleisötilaisuudessa
- ☐ Järjestötoiminnan kautta
- ☐ Kanssaihmisiltä
- ☐ Tiedotusvälineistä
- ☐ Sosiaalisen median kautta
- ☐ Jollain muulla tavalla, miten:

3. Mitkä ovat olleet yrityksenne/järjestönne kokemuksen mukaan tärkeimpiä tiedonsaantikanavia kaavoitusasioissa?

OSALLISTUMINEN KAAVAN VALMISTELUUN

4. Onko yrityksenne/järjestönne osallistunut kaavan valmisteluun viimeisten viiden vuoden aikana?

☐ Ei

Jos ei ole, niin mistä syystä:

- ☐ Kaavoitus ei ole ollut toiminnassamme ajankohtaista
- ☐ Kaavoitusasiat eivät kuulu yrityksen/järjestön toimintaan
- ☐ Kaavoitus ei kiinnosta
- ☐ Kunta tai maakunnan liitto ei ole tarjonnut sopivaa mahdollisuutta osallistua
- ☐ Yritys/järjestö ei tunne kaavoitusta riittävästi voidakseen osallistua
- ☐ Jokin muu syy, mikä:
- ☐ Kyllä.

Jos on, niin millaisesta kaavasta on ollut kysymys?

- ☐ Omaa maankäyttötarvetta tai toimintaa koskeva asemakaava
- ☐ Muu asemakaava
- ☐ Yleiskaava
- ☐ Maakuntakaava
- ☐ En osaa sanoa

Miten kaavan valmisteluun on osallistuttu?

- ☐ Tekemällä aloite kaavoituksesta
- ☐ Osallistumalla kaavan valmistelun kustannuksiin
- ☐ Osallistumalla kunnan tai maakunnan liiton järjestämään yleisötilaisuuteen
- ☐ Ottamalla yhteyttä suunnittelijaan
- ☐ Ilmoittamalla kirjallisesti yrityksen/järjestön mielipiteen
- ☐ Tekemällä kaavasta muistutuksen/lausunnon sen ollessa julkisesti nähtävillä
- ☐ Hakemalla hallinto-oikeudelta muutosta kaavan hyväksymistä koskevaan kunnan päätökseen
- ☐ Hakemalla ympäristöministeriöltä muutosta maakuntakaavan hyväksymistä koskevaan maakunnan liiton päätökseen
- ☐ Järjestämällä itse asiasta yleisötilaisuuden
- ☐ Ottamalla yhteyttä lautakuntien, kunnanhallituksen ja kunnanvaltuuston jäseniin tai maakunnan liiton luottamushenkilöihin
- ☐ Ottamalla asiaan kantaa tiedotusvälineissä
- ☐ Jollain muulla tavalla, miten:

5. Mitkä ovat yrityksenne/järjestönne kokemuksen mukaan olleet tärkeimpiä vaikutuskeinoja kaavoitusasioissa?

6. Mihin asioihin yrityksenne/järjestönne on pyrkinyt vaikuttamaan kaavan valmistelussa?

- ☐ Kaavoituksen pohjana oleviin selvityksiin
- ☐ Kaavan vaikutusten arviointiin
- ☐ Kaavan maankäytön ratkaisuihin ja siinä erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

OSALLISTUMISEN VAIKUTUKSET

7. Miten kuvailisitte yrityksenne/järjestönne vaikutusmahdollisuuksia ajankohtaisissa kaavoitushankkeissa?

	Ei lainkaan	Niukasti	Riittävästi
Saimme tietoa kaavasta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Näkemyksiämme kuunneltiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Näkemyksiämme otettiin huomioon kaavan valmistelussa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vaikutimme yrityksemme / järjestömme kannalta merkittäviin asioihin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

KAAVOITUKSEN TOIMIVUUS**8. Miten kuvaatte kaavoitusprosessin kestoa yrityksenne/järjestönne näkökulmasta?**

- ☐ Kaavoitusprosessi sujuu riittävän nopeasti
- ☐ Kaavoitusprosessi sujuu tyydyttävästi
- ☐ Kaavoitusprosessi sujuu liian hitaasti

9. Miten kaavoitusprosessin eteneminen on ennakoitavissa yrityksenne/järjestönne näkökulmasta?

- ☐ Eteneminen on hyvin ennakoitavissa
- ☐ Eteneminen on jokseenkin ennakoitavissa
- ☐ Etenemisen ennakointi on vaikeaa

10. Miten kaavoitusprosessia tai kaavoitukseen liittyviä säännöksiä tulisi yrityksenne tai järjestönne näkökulmasta kehittää?**TOIMINTATAVAT JA NIIDEN MUUTTUMINEN****11. Rajoittaako kaavoitus yrityksenne / järjestönne näkökulmasta tarpeettomasti kilpailua?**

- ☐ Ei
- ☐ Kyllä

Jos rajoittaa, niin miten?

12. Ovatko yrityksenne / järjestönne kotikunnan tai toimialueen kuntien toimintatavat kaavoituksessa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?

- ☐ Ei
- ☐ Kyllä

Jos ovat, niin miten:

13. Ovatko yrityksenne/järjestönne toimialueella vaikuttavan maakunnan liiton toimintatavat kaavoituksessa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?

- ☐ Ei
- ☐ Kyllä

Jos ovat, niin miten:

14. Ovatko ELY-keskuksen / ympäristöministeriön toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?

- ☐ Ei
- ☐ Kyllä

Jos ovat, niin miten:

15. Ovatko yrityksenne/järjestönne omat toimintatavat kaavoitusasioissa muuttuneet viimeisten viiden vuoden aikana?

- ☐ Ei
- ☐ Kyllä

Jos ovat, niin miten:

TIEDOTTAMISTA JA KOULUTUSTA KOSKEVIA TOIVOMUKSIA**16. Mistä kaavoitukseen liittyvistä asioista yrityksenne/järjestönne toivoo lisää tietoa tai koulutusta?**

- ☐ Maankäyttö- ja rakennuslaista
- ☐ Hyvistä kaavoitusmerkeistä
- ☐ Jostain muusta, mistä:

Mikäli maankäyttö- ja rakennuslaista, niin mistä erityisesti siinä:

- ☐ Kaavoitusmenettelystä
- ☐ Kaavojen sisältöä koskevista vaatimuksista
- ☐ Vaikutusselvityksistä ja vaikutusten arvioinnista

17. Voitte halutessanne kommentoida tutkimusta

Kiitos vastauksestanne!

KUVAILULEHTI

Julkaisija	Ympäristöministeriö Rakennetun ympäristön osasto	Julkaisu-aika	Huhtikuu 2013	
Tekijä(t)	Helena Ylinen, Olli Hokkanen, Heikki Miettinen ja Katariina Pahkasalo			
Julkaisun nimi	Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus. AKSU 2012			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöministeriön raportteja 15/2013			
Julkaisun teema				
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut				
Tiivistelmä	<p>Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus -selvitys (AKSU 2012) on osa laajempaa maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuden arviointia. Selvitys perustuu kolmeen kyselyyn, jotka suunnattiin alueidenkäytön suunnittelun ja ohjauksen asiantuntijoille, kansalaisjärjestöille sekä elinkeinoelämän toimijoille. Kyselyt on toteutettu siten, että niiden tuloksia on mahdollista verrata vuonna 2004 toteutettuihin vastaavanlaisiin suunnittelun ja ohjauksen asiantuntijoille sekä kansalaisjärjestöille suunnattuihin kyselyihin. Elinkeinoelämän toimijoille suunnattu kysely toteutettiin tässä muodossa nyt ensimmäistä kertaa.</p> <p>AKSU 2012 selvityksessä painopisteet alueidenkäytön suunnittelun ja ohjauksen asiantuntijoille kohdistetussa kyselyssä olivat:</p> <ul style="list-style-type: none">- Kaavojen työnjaon kehittyminen, ohjaussuhteen toimivuus sekä kaavoituksen sujuvuus- Kaavajärjestelmän käyttö eri tilanteissa- Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutuminen ja niiden soveltaminen- Osallistuminen eri kaavatasoilla <p>Kansalaisjärjestöille suunnatussa kyselyssä vastaajilta tiedusteltiin kaavoituksen tiedonsaannista, osallistumisesta, vaikutuskeinoista sekä näkemyksiä siitä, miten näkemyksiä oli otettu huomioon. Lisäksi vastaajilta kysyttiin kaavoitukseen liittyvistä toimintatapojen muutoksista viime vuosien aikana.</p> <p>Elinkeinoelämän toimijoilta kysyttiin vastaavia asioita kuin kansalaisjärjestökyselyssä sekä niiden lisäksi kokemuksia kaavoitusprosessin kestosta ja ennakoitavuudesta sekä kaavoituksen vaikutuksista kilpailuun.</p> <p>Tutkimusmenetelmänä käytettiin laajaa kyselytutkimusta kuntien kaavoittajille, konsulteille, maakuntakaavoittajille, valtion ympäristöhallinnolle ja eri sektoriviranomaisille. Kansalaisjärjestökyselyssä vastaajia olivat erilaiset harraste-, nais- ja perhejärjestöt, luontojärjestöt sekä Suomen Kotiseutuliitto, Suomen Kylätoiminta ja Suomen Omakotiliitto. Elinkeinoelämän toimijoilta vastauksia saatiin yrityksistä ja järjestöiltä energia-alalta, rakentamisesta ja kiinteistöalalta, kaupasta, teollisuudesta, kaivostoiminnasta, logistiikasta ja kuljetusalaalta, muusta palvelutoiminnasta, maa- ja metsätalousalalta sekä joiltakin monialaisilta toimijoilta.</p> <p>Raporttiin on koottu kyselyjen tulokset ja niistä esitettyjä arvioita.</p> <p>AKSU 2012 selvityksen teki FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy suunnittelupäällikkö, arkkitehti SAFA Helena Ylisen johdolla. Raportoinnin toteuttamiseen osallistuivat myös suunnittelija FM Olli Hokkanen, tutkimuspäällikkö FK Heikki Miettinen sekä projektipäällikkö FM Katariina Pahkasalo.</p>			
Asiasanat	Maankäyttö- ja rakennuslaki, alueidenkäyttö, kaavajärjestelmä, valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, selvitykset ja vaikutusten arviointi, osallistuminen			
Rahoittaja/ toimeksiantaja	Ympäristöministeriö			
	ISBN 978-952-11-4172-0 (PDF)		ISSN 1796-170X (verkkoy.)	
	Sivuja 148	Kieli suomi	Luottamuksellisuus julkinen	
Julkaisun myynti/ jakaja	Julkaisu on saatavana vain internetistä: www.ym.fi/julkaisut			
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö			
Painopaikka ja -aika	Helsinki 2013			

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Avdelningen för den byggda miljön	Datum April 2013	
Författare	Helena Ylinen, Olli Hokkanen, Heikki Miettinen och Katariina Pahkasalo		
Publikationens titel	Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus. AKSU 2012 (Systemet för planering av områdesanvändningen och dess funktionalitet)		
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 15/2013		
Publikationens tema			
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt			
Sammandrag	<p>Utredningen om systemet för planering av områdesanvändningen och dess funktionalitet (AKSU 2012) utgör en del av den mer omfattande bedömningen av hur markanvändnings- och bygglagen fungerar. Utredningen baserar sig på tre enkäter som riktades till experter på planering och styrning av områdesanvändningen, till frivilligorganisationer och till aktörer inom näringslivet. Enkäterna har genomförts på ett sådant sätt att resultaten kan jämföras med motsvarande enkäter som år 2004 skickades till experter på planering och styrning och till frivilligorganisationer. Den enkät som riktades till aktörer inom näringslivet genomfördes nu för första gången i denna form.</p> <p>I utredningen hade den enkät som var avsedd för experter på planering och styrning av områdesanvändningen följande tyngdpunkter:</p> <ul style="list-style-type: none">- Utvecklande av arbetsfördelningen bakom planerna, fungerande styrförhållanden och smidig planläggning- Användning av plansystemet i olika situationer- Uppnående av de riksomfattande målen för områdesanvändningen och tillämpning av dem- Deltagande på olika plannivåer <p>I den enkät som riktades till frivilligorganisationer ställdes det frågor om tillgången på information, deltagandet och påverkansmetoderna när det gäller planläggning, liksom även frågor om hur synpunkter tagits i beaktande. Informanterna fick också svara på hur verksamhetssätten i anslutning till planläggningen har förändrats de senaste åren.</p> <p>Aktörerna inom näringslivet fick svara på motsvarande frågor som frivilligorganisationerna, och dessutom frågor om aktörernas erfarenheter när det gäller planläggningsprocessens längd och prognostiserbarhet och planläggningens inverkan på konkurrensen.</p> <p>Som forskningsmetod användes en omfattande enkätundersökning som riktades till kommunala planläggare, konsulter, landskapsplanläggare, den statliga miljöförvaltningen och olika sektormyndigheter. Den enkät som riktade sig till frivilligorganisationer besvarades av olika hobby-, kvinno- och familjeorganisationer och naturvårdsorganisationer samt Finlands Hembygdsförbund, Byaverksamhet i Finland rf och Finlands Egnahemsförbund rf. Bland aktörerna inom näringslivet svarade företag och organisationer i energibranschen, bygg- och fastighetsbranschen, handeln, industrin, gruvindustrin, logistik- och transportbranschen, annan serviceverksamhet, jord- och skogsbrukssektorn samt vissa branschövergripande aktörer.</p> <p>Rapporten sammanfattar enkätsvaren och de bedömningar som lagts fram om dem.</p> <p>Utredningen gjordes av FCG Design och planering Ab under ledning av projektchefen och arkitekten Helena Ylinen. I rapporteringen deltog även FM Olli Hokkanen, FK Heikki Miettinen och FM Katariina Pahkasalo.</p>		
Nyckelord	Markanvändnings- och bygglagen, områdesanvändning, plansystem, riksomfattande mål för områdesanvändningen, utredningar och konsekvensbedömning, deltagande		
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet		
	ISBN 978-952-11-4172-0 (PDF)		ISSN 1796-170X (online)
	Sidantal 148	Språk Finska	Offentlighet Offentlig
Beställningar/ distribution	Publikationen finns tillgänglig endast på internet: www.ym.fi/julkaisut		
Förläggare	Miljöministeriet		
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2013		

DOCUMENTATION PAGE

<i>Publisher</i>	Ministry of the Environment Department of the Built Environment	<i>Date</i> April 2013	
<i>Author(s)</i>	Helena Ylinen, Olli Hokkanen, Heikki Miettinen and Katariina Pahkasalo		
<i>Title of publication</i>	Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus. AKSU 2012 (Assessment of How the Land Use Planning System Functions in Practice)		
<i>Publication series and number</i>	Reports of the Ministry of the Environment 15/2013		
<i>Theme of publication</i>			
<i>Parts of publication/ other project publications</i>			
<i>Abstract</i>	<p>This report “Assessment of How the Land Use Planning System Functions in Practice (AKSU 2012)” is part of a more comprehensive assessment of how the Land Use and Building Act is functioning. The report is based on three surveys aimed at experts in land use planning and steering, and at civil society organisations and business representatives. These surveys were conducted in a manner that enabled the comparison of their results with similar surveys conducted in 2004 and directed at experts in planning and steering, and at civil society organisations. This is the first time that such a survey has been targeted at business representatives.</p> <p>For the survey aimed at experts in land use planning and steering, the focus areas of the AKSU 2012 report were:</p> <ul style="list-style-type: none">- Development of the division of responsibilities related to land use plans, how the steering relationship functions, and how smoothly the land use planning system operates- Application of the land use planning system to various situations- Implementation and application of national land use guidelines- Participation at various levels in land use planning <p>For the survey directed at civil society organisations, the respondents were asked about the provision of information on land use planning, participation, means by which they can affect the related decisions, and their views on how well account has been taken of their opinions. The respondents were also asked about changes in land use planning practices in recent years.</p> <p>Business representatives were asked similar questions to those put to civil society organisations. In addition, they were also asked about their experience of the duration and predictability of land use planning processes, as well as the impacts of land use planning on competition.</p> <p>The research method used was an extensive questionnaire for municipal land use planners, consultants, regional land use planners, state environmental administration and various sectoral authorities. The civil society organisations surveyed included various recreational, women's and family associations, nature organisations, the Finnish Local Heritage Federation, the Village Action Association of Finland and the Finnish House Owners' Association. Business representatives who responded included companies and organisations operating in the fields of energy, construction and real property, trade, industry, mining, logistics and transport, other services, agriculture and forestry, and certain cross-sectoral actors.</p> <p>This report presents the results of these surveys and the subsequent assessments.</p> <p>The AKSU 2012 report was compiled by FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy, under the steering of Planning Manager Helena Ylinen, Architect. Olli Hokkanen, Heikki Miettinen and Katariina Pahkasalo were also engaged in the reporting process.</p>		
<i>Keywords</i>	Land Use and Building Act, land use, land use planning system, national land use guidelines, reports and impact assessment, participation		
<i>Financier/ commissioner</i>	Ministry of the Environment		
	ISBN 978-952-11-4172-0 (PDF)		ISSN 1796-170X (online)
	<i>No. of pages</i> 148	<i>Language</i> Finnish	<i>Restrictions</i> For public use
<i>For sale at/ distributor</i>	The publication is available only on the internet: www.ym.fi/julkaisut		
<i>Financier of publication</i>	Ministry of the Environment		
<i>Printing place and year</i>	Helsinki 2013		

Alueidenkäytön suunnittelu järjestelmän toimivuus -selvitys (AKSU 2012) on osa laajempaa maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuden arviointia. Selvitys perustuu kolmeen kyselyyn, jotka suunnattiin alueidenkäytön suunnittelun ja ohjauksen asiantuntijoille, kansalaisjärjestöille sekä elinkeinoelämän toimijoille. Kyselyt on toteutettu siten, että niiden tuloksia on mahdollista verrata vuonna 2004 toteutettuihin vastaavanlaisiin suunnittelun ja ohjauksen asiantuntijoille sekä kansalaisjärjestöille suunnattuihin kyselyihin. Elinkeinoelämän toimijoille suunnattu kysely toteutettiin tässä muodossa nyt ensimmäistä kertaa.

Raporttiin on koottu kyselyjen tulokset ja niistä esitettyjä arvioita.

AKSU 2012 selvityksen teki FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy, suunnittelu-
päällikkö, arkkitehti SAFA Helena Ylisen johdolla. Raportoinnin toteuttamiseen osallistuivat myös suunnittelija FM Olli Hokkanen, tutkuspäällikkö FK Heikki Miettinen sekä projektipäällikkö FM Katariina Pahkasalo.



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment